



DIÁLOGOS UNIÃO EUROPEIA
SETORIAIS BRASIL

PROJETO APOIO AOS DIÁLOGOS SETORIAIS UNIÃO EUROPEIA - BRASIL

PESQUISA SALARIAL INTERNACIONAL

ESTUDO COMPARATIVO ENTRE OS PERFIS DE CARGOS DA UNIÃO EUROPEIA E DO BRASIL

RELATÓRIO EXECUTIVO

www.dialogossetoriais.org



União Europeia



DIÁLOGOS SETORIAIS UNIÃO EUROPEIA
BRASIL

Ministério do
Planejamento



CONTATOS

Direção Nacional do Projeto

+ 55 61 2020.4906/4928/5082/4134

contato@dialogossetoriais.org

www.dialogossetoriais.org

CONSULTOR

J.A.OLIVEIRA ROCHA, PH.D.

EQUIPA:

J.A. OLIVEIRA ROCHA, PH.D.

MARGARIDA PROENÇA, PH.D.

RITA ALMEIDA ROCHA, MESTRE

1. INTRODUÇÃO

1.1 ENQUADRAMENTO

O presente trabalho de pesquisa salarial internacional insere-se num projeto mais geral de estratégia de modernização e racionalização da força de trabalho do Poder Executivo Federal.

Ao longo da década de 2000, a difusão dos princípios da “Nova Gestão Pública” levou a reformas na administração pública á uma escala global, ainda que com diferente impacto, e incentivou a discussão, muitas vezes crítica, de novos temas e o recurso a novos instrumentos para a tomada de decisão. A racionalidade da doutrina assenta nos modelos de escolha pública, no neo institucionalismo económico, nas teorias dos custos de transação e do agente-principal e no managerialismo (Verhoest, 2013). Assumindo a racionalidade dos atores, a Nova Gestão Pública sublinha a eficiência na prestação de serviços, a utilização de instrumentos de gestão bem como a produção de indicadores, mas negligencia em larga medida as diferenças existentes entre os países, nomeadamente a situação económica, a história político-administrativa, o ambiente social e as diversas culturas organizacionais. Na verdade, e tal como vem sendo cada vez mais reconhecido (Pollit e Bouckaert, 2004; Verhoest et al., 2010; Bouckaert, 2007; Christensen e Lægreid, 2008, entre outros) as pressões no sentido da homogeneização têm-se confrontado na prática com a tomada de decisões e a implementação de acções influenciadas de forma determinante por factores específicos de cada país.

De certa forma, o laxismo do papel regulador do estado, a adoção de parcerias público-privadas, o recurso a instrumentos financeiros de elevado risco como por exemplo swaps, o recurso sistemático à terceirização dos serviços públicos foram sub produtos de uma implementação crítica dos modelos gerenciais que em certa medida tem vindo recentemente a desembocar na discussão das potenciais virtualidades de um novo modelo de gestão pública designado por Neo-Weberiano. O conceito vinha, aliás, de uma tentativa de explicação das reformas na administração pública na Europa Central que havia filtrado a “nova gestão pública” pela cultura e modelo do estado napoleónico (Pollit, Thiel e Homburg, 2007; Pollit e Bouckaert, 2011; Dunn e Miller, 2007).

Em termos práticos, o conceito de administração ou estado neo-weberiano contem elementos tradicionais (weberiano) como seja a reafirmação do Estado, como facilitador de soluções; reafirmação da importância do direito administrativo; preservação da ideia do serviço público. Inclui também novos elementos, influenciados pela “nova gestão pública” como uma mudança de orientação das regras e regulamentos para as necessidades dos cidadãos; superação da democracia representativa pela inclusão de mecanismos de consulta; insistência na importância de obtenção de resultados, e

profissionalização do serviço público, de forma que o gestor não seja um especialista em leis, mas estar orientado para ir ao encontro das necessidades dos usuários (Lynn, 2008). Em termos de gestão de recursos humanos, o modelo neo-weberiano traduz-se numa maior centralização e coordenação , temperando a meritocracia com a confiança política.

A grave crise económica e financeira que se iniciou em 2008 , com novos contornos de grande complexidade, tem exigido a muitas organizações alterações na forma como definem os seus objetivos e nas estratégias utilizadas para os implementar. A administração pública não é exceção; em particular, questões orçamentais, maior transparência na prestação das contas públicas, a incerteza sobre a evolução do mercado de trabalho, têm-se traduzido na necessidade de reforçar e aperfeiçoar a gestão de pessoas, permitindo nomeadamente a construção de cenários de curto, médio e longo prazo.

Mas da crise tem resultado não só a recentralização do Estado, mas também o aumento da flexibilidade da gestão de recursos humanos , o outsourcing , a redução drástica do número de servidores públicos na medida em que os serviços diminuem, e o fim da agenciamento da política de recursos humanos, substituída por forte centralização, no fundo como que agregando o pior dos dois modelos ,o burocrático e o gerencial.

Tal como nos países a analisar , o Brasil encontra-se em fase de transição de um modelo clássico de gestão de recursos humanos para um modelo gerencial, eventualmente numa caminhada neo weberiana. O modelo clássico da função pública, também chamado burocrático ou estatutário apesar das matrizes que assume conforme a sua origem seja americana, ou europeia continental (Rocha, 2010), caracteriza-se por:

- Divisão especializada do trabalho em funções resultantes da agregação de tarefas, estruturado segundo o grau de complexidade, fazendo-se apelo ao “scientific mangement”.
- Hierarquia rígida, com uma unidade de comando .
- Regulamentação exaustiva de todos os aspetos das funções da organização para que os funcionários tenham de atuar segundo rotinas.
- Neutralidade assegurada com base no mérito, através de concursos.
- Estrutura de carreiras, sendo que a subida se baseia predominantemente no decurso do tempo, associado em alguns casos, á avaliação de desempenho.
- Separação entre política e administração.

O recrutamento com base no mérito, a estrutura hierárquica e o sistema de carreira constituem um requisito para a salvaguarda de neutralidade dos funcionários públicos.

A crise económica e financeira de finais da década de setenta do século XX obrigou á reforma da Administração Pública (Pollit e Bouckaert, 2002), que se traduziu fundamentalmente na fragmentação das estruturas administrativas , na

avaliação sistemática das organizações públicas e do pessoal, e na prestação de contas aos cidadãos.

Em termos de gestão de recursos humanos , as principais alterações fizeram-se sentir na flexibilização da fixação de salários ; em segundo lugar, o novo sistema de avaliação de desempenho passou a ter acentuados reflexos nas remunerações; fragilizou-se a relação de trabalho, passando ao regime de contrato em detrimento do regime estatutário (H. Rato e outros, 2007).

- na *Suécia* têm contrato individual de trabalho, basicamente , todos os trabalhadores da administração pública;
- na *França*, 55% têm regime estatutário e 45% contrato individual de trabalho;
- em *Portugal*, 30% têm regime estatutário e 70% contrato individual de trabalho.
- Nos *EUA* as carreiras são exceção.
- No aparelho de *Estado Brasileiro* é possível distinguir quatro grupos:
 - ❖ *Núcleo estratégico* , que inclui os poderes executivo, legislativo e judiciário , bem assim como os auxiliares dos seus titulares e assessores diretos, responsáveis pelo planeamento e formulação de políticas públicas. Este pessoal é comissionado.
 - ❖ *Atividades exclusivas* – setor do Estado que só este pode realizar, o que inclui o poder de regulamentar, fiscalizar e fomentar. Estas atividades estão estruturadas em carreiras, tendo os trabalhadores um vínculo duradouro ao Estado.
 - ❖ *Serviços não exclusivos* – este setor envolve áreas das políticas sociais como a educação e a saúde . Neste caso, o Estado atua simultaneamente com organizações públicas não estaduais e privadas.
 - ❖ *Produção de bens e serviços para o mercado* – Corresponde á area de atuação das empresas.

O conceito de carreira característico da Europa Continental e de países da América Latina foi-se diluindo, optando progressivamente pelo sistema de emprego característico dos EUA. Simultaneamente, tal como aconteceu no setor privado, assistiu-se a um redesenho dos cargos, com ampliação das atribuições, tornando-se mais genéricas, de modo a alargar a atuação dos servidores públicos. Diminui-se assim os níveis ou categorias nas diversas carreiras, ao mesmo tempo que se viabiliza a sua junção (Nelson Marconi, 2003).

Por outro lado, tem ainda sido adiantado que as carreiras, e a forma como são olhadas e entendidas está associado com a cultura; na Europa, de maior aversão ao risco, cumprimentos das normas e regulamentos, maior burocracia, enquanto que nos EUA as atitudes individualistas são bem recebidas, com uma tomada de decisão com base nos riscos (Dany, 2003; Briscoe, J. P., Hall, D. T., Las Heras, M., & Unite, J. A. 2007).

Acresce que em muitos países passou a utilizar-se o conceito de perfil profissional em vez da descrição do cargo, para sublinhar a ideia de que o mais

importante são os resultados e não as definições rígidas e mecanicistas; E que as competências são determinadas pelo perfil do cargo. Estas incluem uma combinação de conhecimentos, habilidades e comportamentos que resultam no bom desempenho (OCDE, 2010).

Em jeito de comentário importa, porém, sublinhar que a transição de um modelo clássico para uma abordagem gerencial não é linear, mesmo em países com políticas acentuadamente neoliberais, como a Inglaterra. Torna-se necessário, como acentua P. Ingraham (2007), encontrar um modelo que exponencie a flexibilidade e a coerência, e que corresponda às necessidades de cada país.

1.2 ASPETOS METODOLOGICOS GERAIS

O objetivo do trabalho enquadra-se numa ótica estratégica, global e integrada, consistente com as necessidades presentes e futuras de uma força de trabalho com vínculos permanentes e temporários que leve em consideração as necessidades sociais e as prioridades de governo, as políticas públicas e os programas de desenvolvimento nacional, os papéis a serem desempenhados pelas organizações públicas, os modelos de gestão, os processos de trabalho, os perfis profissionais requeridos em cada posto e as reduções naturais de quadros previstos para os próximos anos.

Nomeadamente, nesta fase do projeto “Planejamento Estratégico da Força de Trabalho”, trata-se de proceder a uma pesquisa internacional que compare perfis e salários do governo brasileiro com os existentes tanto em países da União Europeia como noutros. Os países identificados para basear a análise comparada com o Brasil foram, na União Europeia, Portugal, França e Suécia, e ainda o México e os Estados Unidos da América. Desta forma procurar-se-á que o estudo comparativo permita, na União Europeia, a inclusão de três modelos : o social-democrata (Suécia), continental (França, Alemanha), e Europa do Sul (Portugal).

Os objetivos operacionais são os seguintes:

- Realização de pesquisa salarial comparando perfis e cargos do serviços público federal brasileiro com diferentes países;
- Obter dados de referência necessários para análises técnicas comparativas dos atuais níveis de remuneração dos servidores do Poder Executivo Brasileiro;
- Compreender a composição das remunerações fixa e variável de natureza pecuniária, considerando todos os benefícios e ganhos de quaisquer espécies recebidos pelos servidores públicos dos países pesquisados.

Para tal, foi necessário identificar e mapear os perfis dos cargos considerados, bem como as organizações a analisar em cada país, tendo como referência perfis, cargos e organizações do serviço público federal brasileiro.

A obtenção de dados de referência constitui desta forma um elemento informativo fundamental para a análise comparativa das estruturas remuneratórias mensais, incluindo as remunerações base e os ganhos mensais variáveis de natureza pecuniária identificados nas tabelas de remuneração referentes aos servidores públicos no Brasil e nos demais países mencionados no plano de trabalho.

Para a realização do presente estudo utilizam-se, como fontes de informação privilegiada, os dados disponibilizados pela Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, cabendo a responsabilidade do seu tratamento ao consultor. Em qualquer dos casos, a análise a realizar será condicionada pela natureza da informação disponível e pelas características da amostra. Em cada um dos países a analisar as fontes de informação serão de dois tipos:

- Documentos e fontes estatísticas oficiais, obtidos fundamentalmente através da web;
- Resultados de investigação teórica e aplicada, bem como estudos análogos de consultoras e organismos internacionais, e questionários dirigidos aos dirigentes/organizações similares, elaborados com base em inquéritos já validados.

A-1) Países : comparabilidade entre regimes de emprego público

A comparação de dados entre países diferentes é sempre um trabalho complicado e delicado. Quando se procuram identificar perfis funcionais de forma a permitir correlações com estruturas remuneratórias, ficam refletidas necessariamente diferenças nos sistemas legais e no funcionamento das suas instituições, mas também diferenças culturais associadas à perceção, ou seja, à reputação de determinados cargos.

Nessa medida, as opiniões aqui expressas devem ser lidas e interpretadas com cuidado, e também por essa razão se procurou objetivar o mais possível a análise, providenciando alguns dados que traduzam as diferentes realidades políticas, económicas e sociais, com regimes político-administrativos muito diversos e com culturas muito distintas, que marcam de modo determinante a formação de salários, nomeadamente no setor público.

É necessário, portanto, delimitar cuidadosamente o que se está a comparar, recorrendo para tal a um conjunto de indicadores que permitam, ainda que de forma sumária, mapear a realidade dos mesmos.

A metodologia utilizada para tal baseou-se na análise da pesquisa documental e bibliográfica conduzida, bem como no recurso a dados estatísticos oficiais. Neste caso, e tendo em conta o critério de comparabilidade, foi dada preferência sempre a informação estatística divulgada por organizações internacionais como a OCDE, por exemplo. Em todos os casos, procurou-se apresentar os

indicadores estatísticos referidos ao último ano divulgado, o que corresponde a 2012, com as exceções indicadas no texto.

Foram considerados dois tipos de informações, que servem de suporte a uma breve análise descritiva para cada país e a uma série de quadros de resumo por tema :

- Dados estatísticos oficiais relativos ao PIB per capita, população, despesas públicas, salário médio do país, níveis educacionais, taxa de desemprego;
- Análise breve dos regimes de emprego público nos diferentes países, com base na delimitação do setor público, tendências na reforma da administração pública, legislação do trabalho, regimes de carreiras e correspondência com formação acadêmica formal e capacitação, modalidades de recrutamento, promoção e progressão, modos de formação do salário público , incluindo práticas de complementação da remuneração base.

A-2) Mapeamento das organizações

A Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento identificou 22 organizações no Brasil, correspondendo aos cargos ou agrupamento de cargos considerados (Quadro 1). Para cada um dos países da amostra, foram identificadas organizações similares, correspondendo a cada um dos cargos em análise e ao perfil identificado para os mesmos.

Quadro 1. Organizações consideradas no sistema público federal, Brasil , por cargo

Cargos/Agrupamentos	Organizações
Advogados	<ul style="list-style-type: none"> • Advocacia Geral da União • Defensoria Pública da União • Procuradoria Geral da União • Procuradoria Geral da Fazenda • Banco Central
Analista de Finanças e Controle	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaria do Tesouro Nacional / Ministério da Fazenda
Analista de Planejamento e de Orçamento	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaria de Orçamento Federal/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Auditor Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaria da Receita Federal / Ministério da Fazenda

Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental	<ul style="list-style-type: none"> • Controladoria Geral da União • Secretaria de Gestão Pública/ Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Diplomata	<ul style="list-style-type: none"> • Ministério das Relações Exteriores
Especialista em Regulação	<ul style="list-style-type: none"> • Agência Nacional de Águas • Agência Nacional de Telecomunicações • Agência Nacional de Energia Elétrica • Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e BioCombustíveis • Agência Nacional de Aviação Civil • Agência Nacional de Transportes Terrestres • Agência Nacional de Transportes Aquaviários
Oficiais de Chancelaria	<ul style="list-style-type: none"> • Ministério das Relações Exteriores
Polícia Federal	<ul style="list-style-type: none"> • Departamento da Polícia Federal/Ministério da Justiça
Polícia Rodoviária Federal	<ul style="list-style-type: none"> • Departamento da Polícia Federal/Ministério da Justiça
Controlador de Tráfego Aéreo	<ul style="list-style-type: none"> • Controle do Tráfego Aéreo

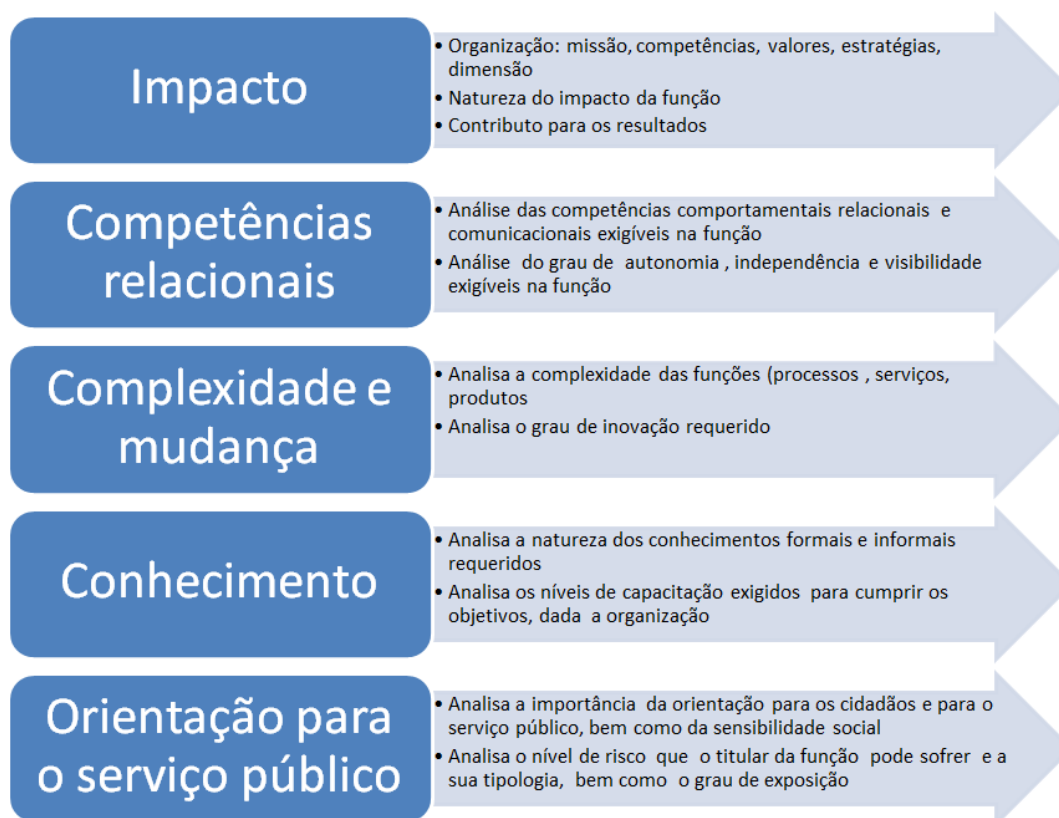
) Abordagem á identificação de perfis e avaliação de cargos

A duração prevista para o estudo condicionou de forma significativa a metodologia; idealmente, utilizar-se-iam os mesmos inqueritos em todos os países a analisar, solicitando a todos os organismos similares – previamente identificados e analisados em termos de missão e valores - a resposta aos mesmos quer por parte dos dirigentes , quer dos servidores públicos, por forma a identificar os vetores fundamentais definidores dos perfis. A correspondência ás estruturas remunerativas traduziria a qualidade assumida em cada país, refletindo o peso das instituições.

A análise das respostas obtidas nos questionários, enviados a todos os dirigentes nas organizações referenciadas, em respeito ao respetivo cargo identificado na organização, poderia ter contribuído para determinar o grau de complexidade e responsabilidade da função e para estabelecer uma hierarquização dos diversos cargos, valorizando-os qualitativa e quantitativamente . Apesar de o número de respostas ter ficado muito abaixo do que seria desejável e expectável, a análise das mesmas conduziu a resultados muito interessantes, permitindo validar a identificação de alguns dos perfis profissionais. Valeria a pena no futuro conduzir de novo estes inquéritos, com

uma base temporal mais ajustada de forma a obter informação suficiente para a identificação dos perfis em dois a quatro grandes grupos no que respeita a “job quality”.

Figura 1. Esquema geral dos factores de avaliação do perfil profissional



A-4) Pesquisa salarial internacional

A comparabilidade internacional entre remunerações deve basear-se na semelhança de competências e habilidades requeridas para desempenhar as tarefas e deveres dos perfis identificados. A qualidade do trabalho desempenhado, ou o nível de competências comportamentais e de gestão requeridas para o desempenho são uma função do alcance mas fundamentalmente da complexidade das funções desempenhadas. A formação académica e a capacitação contínua que o progresso tecnológico ou alterações económicas e sociais possam porventura solicitar, os equipamentos e instrumentos utilizados, o envolvimento em situações de elevada periculosidade ou indutoras de stress, o nível de responsabilidade e exposição pública, entre outros fatores, refletem a especialização e o nível de habilidades exigíveis pela ocupação, associados portanto ao perfil de cada cargo.

Por outro lado, as informações relativas a salários devem ser lidas com muita cautela; as fontes de informação oficiais, que partem de inquérito dirigido às famílias e a empresas diferem entre países em termos metodológicos (objetivos, cobertura, métodos de medição dos dados), na definição do conceito de salário (inclusão ou exclusão de vários incentivos, número de horas de trabalho, entre outros fatores), entre outros fatores.

O próprio processo de formação dos salários, ainda que restrito ao setor público, é diverso e complexo. Envolve atores diferentes (governos e parceiros sociais como os sindicatos), que podem interagir em de formas diferentes de acordo com o regime político-administrativo e a tradição de cooperação ou confronto que possa porventura existir.

Acresce que a crise atual tem induzido alterações, por vezes significativas, nos níveis salariais (é o caso de Portugal, por exemplo); noutros países as negociações coletivas estão ou suspensas ou muito dificultadas, e na verdade, trata-se de um processo de ajustamento longe de estar terminado na administração pública. Tem vindo a ser argumentado que a necessidade de conter os salários dos servidores públicos decorre não apenas de exigências orçamentais de contenção da despesa pública, mas também como indicadores de contenção do custo horário do trabalho no setor privado por forma a garantir acréscimos de competitividade nos mercados mundiais.

Concluindo, a pesquisa comparativa foi extremamente difícil por diversas razões. Exige uma definição rigorosa dos conceitos, e muitas vezes estes traduzem realidades diferentes, já que as estruturas básicas do Estado são diferentes e o papel da Administração Pública é também diferente.

Trata-se de países bem diferenciados, que representam diferentes modelos de Administração Pública (Kickert, 2008), que não se distinguem apenas pelo desenvolvimento e contornos das políticas sociais, mas também porque têm modelos de Estado e sistemas administrativos e de administração de recursos humanos bem diferenciados.

A dificuldade da análise remete ainda para uma comparabilidade entre estruturas culturais e legais que se repercutem em cargos bem diferenciados, o que obrigou a uma pesquisa suplementar que garantisse tecnicamente a qualidade da comparabilidade.

Na verdade, os cargos escolhidos como ponto de referência no Brasil não existem todos em alguns, ou mesmo na generalidade dos restantes países. Por outro lado quando se fala por exemplo, de especialistas em regulação, um cargo que só existe como tal no Brasil, a única forma de analisar e comparar exige a análise setorial das características regulatórias em cada um dos setores. Fala-se aqui de especialistas em regulação da saúde, da vigilância sanitária, das telecomunicações, da energia, entre outros casos e todos eles são diferentes entre si e entre países por maioria de razão.

Trata-se portanto de um trabalho extremamente exigente e minucioso, que na sua dimensão não encontra paralelo, e que se confrontou com enormes dificuldades de aceder a informação, nomeadamente no que se refere a remunerações e benefícios complementares, atuais, e fidedignas.

A informações aqui produzidas e analisadas são as mais atuais; na generalidade dos casos, reportam a 2012, e em alguns casos mesmo a 2013. Toda as informações foram verificadas com base na legislação de cada país, e nos contatos estabelecidos com representantes de diversas instituições, em diversos países. Ao longo do texto, são indicadas de forma detalhada todas as referências legais para que , quem o quiser, possa certificar o que está dito.

Foram produzidos quadros detalhados para cada cargo em particular, sistematizando e comparando os diversos países, fechando dessa forma cada um dos capítulos na segunda parte do desenvolvimento do trabalho. Todas as remunerações apresentadas para a multiplicidade enorme de carreiras , e esquemas de promoção e progressão, e são imensas, foram apresentadas de forma nominal, em moeda de cada país.

Este relatório executivo fecha com a comparação internacional A comparabilidade internacional em termos monetários será assegurada por recurso á utilização de “purchasing power parities”, podendo ainda utilizar-se como equivalente o Big Mac Index.

Espera-se que a comparação os cargos e respectivas estruturas remuneratórias nos diferentes países permita fazer ressaltar os pontos fortes e fracos, e contribuir para o desenho duma proposta para um plano de composição e recomposição da força de trabalho do Poder Executivo Federal no Brasil.

2 DADOS ECONÓMICOS GERAIS DOS PAÍSES NA AMOSTRA

2.1. INTRODUÇÃO

Os países considerados na amostra são para além do Brasil, Portugal, a França e a Suécia na Europa, os Estados Unidos e o México. São países com estruturas económicas e sociais, com níveis de desenvolvimento e crescimento económico muito diferenciados o que introduz um grau de complexidade significativo na análise comparativa.

Comparar salários implica comparar realidades económicas, sociais e políticas diversas. O processo de formação do salário no setor público pode decorrer de negociação coletiva, enquadrada pela legislação e pelo peso relativo dos parceiros, mesmo que a última palavra seja dos governos, ou pode ser da sua exclusiva tomada de decisão. Pode caber aos salários no sector público a sinalização da evolução salarial no setor privado, ou não.

Seja como for, o salário acordado ou estabelecido unilateralmente, depende da história, da forma como as instituições funcionam, do crescimento económico, da taxa de inflação, do desemprego existente, da produtividade, dos níveis educacionais, do prémio salarial percecionado, das condições específicas e da tendência de evolução do mercado de trabalho, bem como da forma como a cultura filtra a reputação de certos cargos face a outros.

Não pode esquecer-se que o setor público é trabalho intensivo, e nessa medida uma fração muito elevada dos orçamentos são utilizadas para pagar despesas públicas associadas com os seus trabalhadores, pelo que a recente crise veio reforçar as mudanças que eram já percecionáveis: a feminização do mercado de trabalho, a emergência da economia do conhecimento e a revolução provocada pelas novas tecnologias de informação e comunicação, o impacto de uma força de trabalho mais educada, com mais competências e habilidades e com mais expectativas, a perceção da insegurança e a flexibilidade dos modos de emprego.

O Quadro 2 apresenta, de forma muito sucinta alguns indicadores sobre dimensão das economias na amostra, bem como indicadores salariais; em termos do PIB per capita, a divergência é superior a cinco, entre a Suécia e o México.

Na Suécia, 91% dos jovens entre os 25 e os 34 anos tem o ensino secundário completo, correspondente ao ensino médio no Brasil, face aos 44% aos 52% ou aos 53%, respetivamente no México, em Portugal e no Brasil. Face aos 42% nos Estados Unidos, apenas 11% no Brasil, 15% em Portugal ou 17% no México da população ativa entre os 25 e os 64 anos completaram um grau de ensino superior. O prémio salarial é nessa medida muito elevado nesses países, em particular no Brasil, onde atinge um índice de 256 face á média na OCDE, que

aqui se utiliza apenas como referencial, de 155; paga bem, ao longo da vida, obter uma licenciatura. Os dados indiciam também a possível polarização do mercado de trabalho dada a inferior penalização salarial para níveis educacionais mais baixos.

Quadro 2. Indicadores Económicos, 2012 (dl)

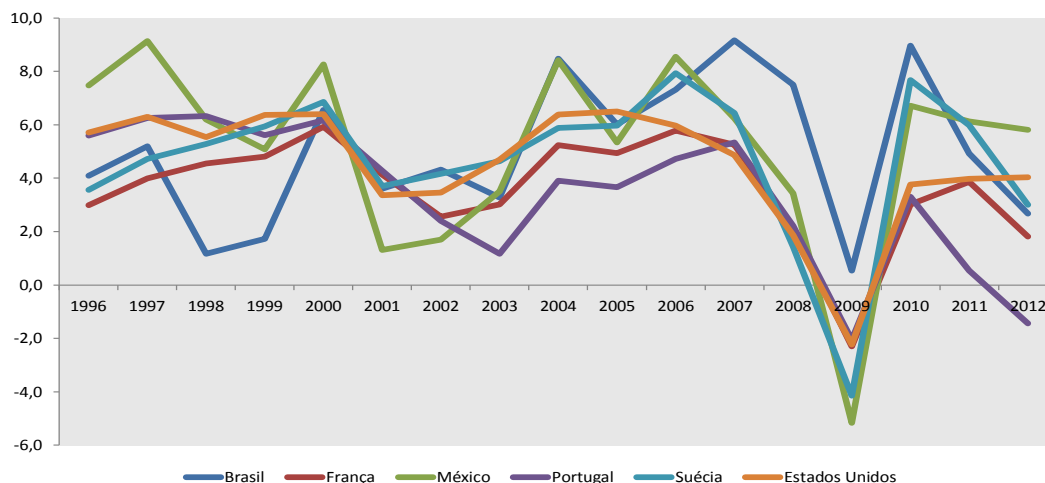
	Brasil	EUA	França	México	Portugal	Suécia	Média OCDE
PIB per capita (dl)							
	12.594	47.882	42.642	10.063	22.226	57.134	
Despesa Pública (% PIB)*							
	21	17	25	23,2	20	26	
% da população que atingiu pelo menos o ensino secundário							
25-64 anos	41%	89%	71%	36%	32%	87%	74%
25-34 anos	53%	88%	84%	44%	52%	91%	82%
55-64 anos	25%	90%	56%	23%	16%	27%	62%
% da população que atingiu o ensino superior							
25-64 anos	11%	42%	29%	17%	15%	34%	31%
25-34 anos	12%	42%	43%	22%	25%	42%	38%
55-64 anos	9%	41%	18%	12%	9%	27%	23%
Taxa de desemprego entre os 25 e os 64 anos, com formação...							
< Ensino secundário	n.d.	16,8%	12,9%	4%	11,8%	11,8%	12,5%
Ensino secundário e pós secundário	n.d.	11,2%	7,2%	4,6%	9,7%	9,7%	7,6%
Ensino							

superior	n.d	5,3%	4,9%	5%	6,3%	6,3%	4,7%
Prémio salarial médio da educação com nível superior (25-64 anos) comparado com o ensino secundário; educação secundária =100)							
HM	256	177	147	n.d.	169	125	155
H	275	184	153	n.d.	172	133	160
M	263	175	151	n.d.	171	127	157
Penalidade salarial média para pessoas (25-64 anos) que não concluíram o ensino secundário face aos que o concluíram; educação secundária =100)							
HM	53	66	79	n.d.	68	82	77
H	53	64	84	n.d.	66	81	78
M	47	61	75	n.d.	67	80	74
Salário médio anual (PPP,dl., preços constantes)							
		54.450	38.128		22.742	37.734	
Salário mínimo (dl)							
	339	1.160**	1.766	117**	627	---	
Salário horário, indústria, 2010 (dl)*							
	5,41	23,32	21,06	n.d.	7,16	24,78	

Fonte: OCDE Indicators 2012; Nações Unidas , National Accounts Main Aggregates database,2012; * Organização Internacional do Trabalho, 2012/13 ; ** valor indicativo já que nos EUA e no México o salário mínimo pode variar em função do local.

O impacto da recente crise financeira interrompeu um ciclo de forte crescimento económico e propagou-se de forma diferente em termos mundiais, mas conforme se pode verificar quase todos os países na amostra foram seriamente atingidos em 2009, o ano da “grande recessão”; a Figura 1 mostra a variação do PIB, em paridades de poder de compra, entre 1995 e 2012. O Brasil foi uma exceção, uma vez que, embora contraindo, registou uma ligeira variação positiva (0,5%), aparecendo desde a última década como um caso de sucesso económico à escala mundial. A recuperação no pós-2009 foi significativa no México, que registou taxas de crescimento elevadas (5,8% em 2012; Fig.1).

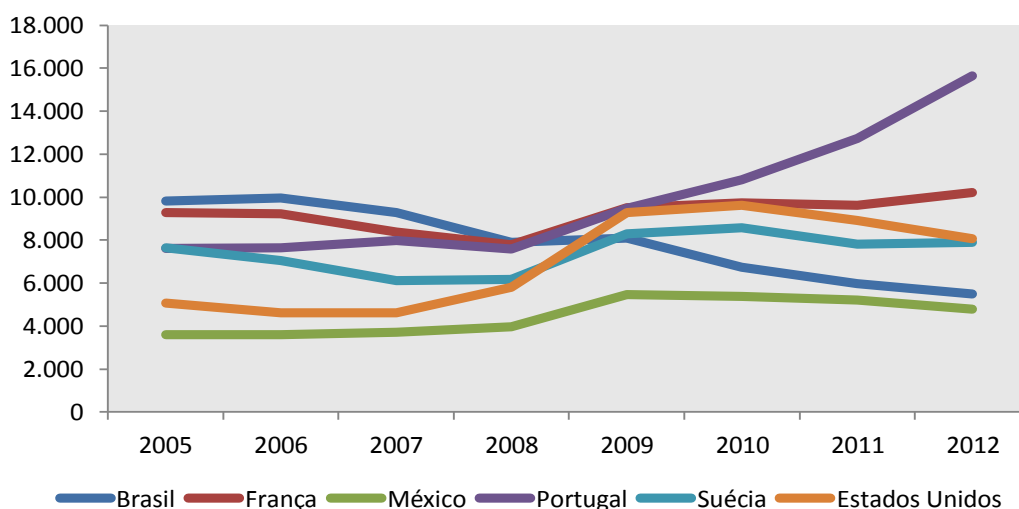
Figura 1. Variação do PIB, em %, 1995-2012 (paridades de poder de compra, dl)



Fonte: Fundo Monetário Internacional, 2013

A evolução recente da taxa de desemprego tem sido particularmente gravosa em alguns países, nomeadamente na Europa, traduzindo não apenas a crise económica, mas as alterações na especialização produtiva mundial. Em Portugal, em 2012 atingia quase 16%, continuando a aumentar ao longo de 2013. No Brasil, em resultado da crise, a taxa de desemprego passou de 1,2% para 8,3% em 2009, mas ainda assim em 2012, de entre os países considerados, o Brasil e o México apresentam um comportamento muito positivo, com decréscimos na taxa de desemprego (Figura 2).

Figura 2. Evolução da taxa de desemprego, em % da população ativa



Fonte: Fundo Monetário Internacional, 2013

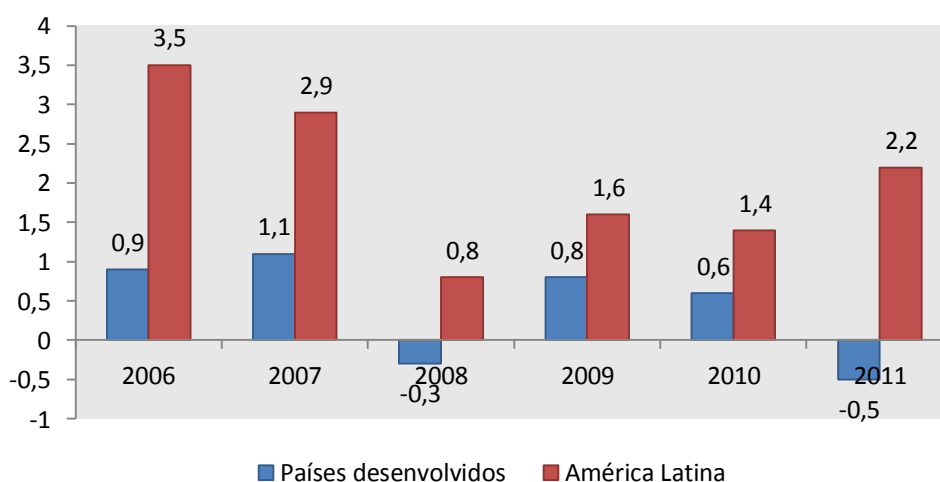
Conforme tem sido repetidamente referido por inúmeros autores, o impacto das novas tecnologias de informação e as redes virtuais de comunicação marcou de forma significativa a procura de trabalho. Cada vez mais a acumulação de conhecimentos e de ideias se repercute na qualidade dos bens e dos serviços que são oferecidos. A exigência de maior escolaridade passou a estar presente para a generalidade das ocupações, dada a necessidade crescente de dominar tecnologias cada vez mais avançadas. O prémio salarial é elevado, tanto mais quanto menor for o grau de escolarização médio.

No Brasil e no México, o crescimento da economia repercutiu-se no mercado de trabalho. A população economicamente ativa cresceu mais do que a taxa de crescimento da população total e nessa medida pode ter sido insuficiente para alterar substancialmente as condições de atividade; o prémio salarial associado com o acréscimo da educação é muito elevado.

Na União Europeia, o impacto recessivo da crise de 2008 mantém-se muito significativo, nomeadamente no que respeita ao mercado de trabalho. De acordo com dados de CEDEFOP (2010), poderão ter sido perdidos cerca de 10 milhões de empregos, parte dos quais poderá não ser recuperada ao longo desta década, até 2020. A expectativa é que o declínio no emprego se mantenha na agricultura e na indústria; para além dos efeitos da globalização e do *outsourcing* na indústria, os ganhos da produtividade induzidos pela tecnologia contribuirão para reduzir custos e aumentar a competitividade, mas também para diminuir o número de trabalhadores necessários à produção.

A gravidade da situação é claramente indiciada por estes números: sete milhões e meio de jovens com menos de 25 anos não trabalham, nem estudam, nem estão a frequentar qualquer formação; 30,1% estão nessa situação há mais de 12 meses.

Figura 3. Variação do salário médio real mensal (%), 2006-2011



Fonte: OIT, "Global Wage Report", 2012/2013

A partir de 2008-09, a evolução dos salários médios nos países mais desenvolvidos refletiu quer as condições do mercado de trabalho, quer as políticas de austeridade com impacto na redução da despesa pública (Fig. 3); conforme chama a atenção o relatório da Organização Internacional do Trabalho (Global Wage Report, 2012/13, pg.7) as variações são fortemente influenciadas pela variação positiva registada nos EUA, ou no Brasil e no México, no caso da América Latina. Em termos globais, e nomeadamente na América Latina, a evolução parece ser no sentido de alguma convergência salarial, ainda que aparente, na medida em que as diferenças na taxa salarial média horária na indústria são ainda gritantes .

No que respeita ao salário mínimo, variam muito, face á mediana dos salários dos trabalhadores a tempo completo; em França, corresponde a cerca de 60%, em Portugal e nos Estados Unidos a cerca de 35% a 40%. Na prática, têm sido utilizados como uma forma de proteção social no contexto da crise (Quadro 5). Em Portugal, em quatro anos e meio, desde 2007, a percentagem de trabalhadores com o salário mínimo mais do que duplicou; quase 600.000 pessoas recebem por mês 431,65 euros líquidos, também no setor público. No Brasil, o impacto do salário mínimo foi significativo; desde 2005, a sua revalorização acelerou, com base em reajustes regulares ligados á inflação e ao crescimento económico, o que contribuiu para a dinamização da procura interna. Já no México, pelo contrário, de acordo com dados da O.I.T (2012), os salários mínimos (não existe apenas um, estão ligados a diferentes áreas territoriais) estão ligados com as prestações sociais e têm sido condicionados pelo esforço de contenção orçamental. A Suécia não tem salário mínimo.

Tem sido largamente referenciada a hipótese de uma polarização crescente nos mercados de trabalho. Um estudo referenciado no Global Wage Report (2012/13) indica que, nos dez países mais desenvolvidos, entre 1980 e 2005, as remunerações totais do trabalho aumentaram 7% para os trabalhadores muito qualificados, e decresceram cerca de 12% nos trabalhadores pouco qualificados; outros trabalhos do FMI (2007) e da (OCDE, 2012) vão no mesmo sentido. O número de postos de trabalho com baixas qualificações e baixos salários, e por outro lado com qualificações e remunerações elevadas está a aumentar, comprimindo a faixa intermédia.

A dimensão do emprego no setor público representa atualmente entre 5% a 23% do emprego total nos países da OCDE; a administração pública tem-se mantido de forma estável entre 1995 e 2005 o maior empregador na generalidade dos países, ainda que no rescaldo da atual crise tenha vindo a diminuir gradualmente. No entanto, dadas as restrições orçamentais, o emprego na administração pública deverá manter uma tendência decrescente.

A formação dos salários públicos tem sido influenciada pelos princípios da Nova Gestão Pública pelo menos desde meados da década de oitenta no sentido de uma relativa aproximação entre os modelos ensaiados pelos países, e dentro de cada país, entre setores público e privado, mas reflete os níveis de crescimento

e desenvolvimento económico, a cultura, as instituições, as práticas de boa governação, o ciclo político-eleitoral, a história, entre outros fatores (Fig. 4).

Figura 4. Formação do salário público



2.2 GOVERNAÇÃO E BOAS PRÁTICAS

O divulgação do termo “governação” deve-se ao Banco Mundial, que o sinalizou num relatório de 1989, e remete para uma abordagem que considera como fundamental a interligação entre o crescimento e desenvolvimento económico por um lado, e a democracia e o bom funcionamento das instituições por outro.

O nível de desenvolvimento económico pode ser acedido através de diversos indicadores; não entrando de forma alguma nesse debate, considera-se aqui o índice de desenvolvimento humano, com base no Relatório do Desenvolvimento Humano 2013, publicado pelas Nações Unidas, como indiciador do desenvolvimento humano. Nos últimos anos, a crescente diversidade de padrões de desenvolvimento abriu ao mesmo tempo a reestruturação e para o diálogo, para a “inovação e emergência de estruturas de governação global, regional e nacional que incorporam princípios de equidade, democracia e sustentabilidade” (Relatório do Desenvolvimento Humano, 2013, pg. 2). O papel do estado é, neste contexto, de importância central.

i) Índices de Desenvolvimento Humano

Em 2012 o índice global médio do IDH foi 0,694; o índice integra informações sobre a esperança média de vida, taxas de escolaridade e níveis de rendimento. Todos os agrupamentos e regiões do IDH registaram melhorias significativas na década de 2000. Para os países que constituem a amostra deste trabalho, o Quadro 6

apresenta quer o índice respetivo, quer a posição relativa do país em termos mundiais, tendo em atenção a alteração introduzida no número de países analisados.

Quadro 3. Índice de Desenvolvimento Humano, 2012

País	Índice		Posição global	
	2010	2012	2010	2012*
Brasil	0,699	0,730	73	85
Estados Unidos	0,902	0,937	4	3
França	0,872	0,893	14	20
México	0,750	0,775	51	61
Portugal	0,795	0,816	56	43
Suécia	0,885	0,916	9	7

Fonte: Relatório do Desenvolvimento Humano, Nações Unidas, 2013 ; os dados anteriores a 2010 não são comparáveis, dada a alteração da metodologia. *Em 2010 foram classificados 169 países, e em 2012 187 países.

A série histórica do IDH revela, para o Brasil, uma melhoria na ordem dos 33% entre 1980 e 2012, subindo de 0,549 para 0,730, em grande parte devido ao aumento da esperança média de vida, mas também na taxa de escolaridade e no rendimento per capita; a tendência apresenta um comportamento semelhante no países em causa, que parece poderem agregar-se em dois grandes grupos.

O Índice de desenvolvimento humano pode ser ajustado com base na desigualdade de rendimentos existentes no país, e com base no género. O ajustamento pela desigualdade tem em consideração as desigualdades existentes nas três dimensões, descontando o valor medio da desigualdade em cada uma; pode nessa medida considerar-se como correspondendo a um IDH real.

Quadro 4. Índice de Desenvolvimento Humano ajustado á desigualdade, 2012 (IDHD)

País	Índice	Diferença na classificação do IDH
Brasil	0,531	-12
Estados Unidos	0,821	-14
França	0,812	-1
México	0,593	-13
Portugal	0,729	-1
Suécia	0,859	4

Fonte: Relatório do Desenvolvimento Humano, Nações Unidas, 2013

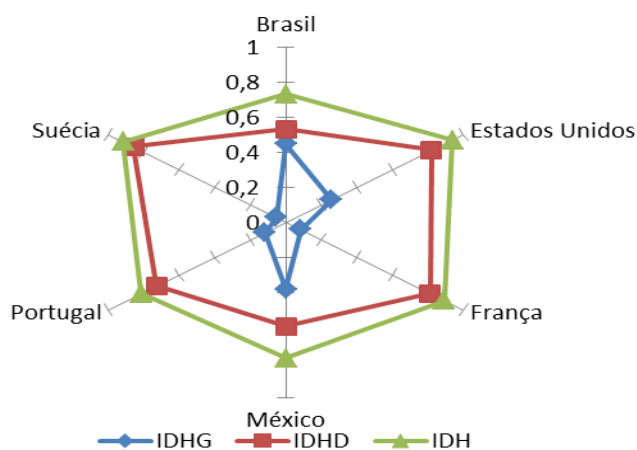
De forma semelhante, a perda de desenvolvimento devido a desigualdades associadas como género pode ser calculada. Neste caso, estão calculadas desigualdades em três dimensões: saúde reprodutiva, autonomia e atividade económica, e portanto quanto menor for o valor, mais elevado é o índice de desenvolvimento humano ajustado ao género.

Quadro 5. Índice de Desenvolvimento Humano ajustado ao género, 2012

País	Índice	Classificação
Brasil	0,447	85
Estados Unidos	0,256	44
França	0,083	9
México	0,382	72
Portugal	0,118	16
Suécia	0,055	2

Fonte: Relatório do Desenvolvimento Humano, Nações Unidas, 2013

Figura 5. Representação relativa dos Índices de Desenvolvimento Humano



Fonte: Relatório do Desenvolvimento Humano, Nações Unidas, 2013

ii) Perceção da qualidade da saúde

Este indicador é largamente utilizado como *proxy* para a qualidade percebida na administração pública, já que só acaba por refletir a perceção dos usuários com

diversos setores e profissionais interligados : médicos, enfermeiros, serviços administrativos, gestão hospitalar, mas também indiretamente os transportes, a educação, a cultura, etc. Os países diferem entre si em termos de despesa total e despesa pública per capita em saúde, dada as diferenças no modelos de bem estar adotados; nos EUA apenas menos de metade da despesa total em saúde é da responsabilidade do setor público.

Quadro 6. Despesa total e despesa pública em saúde (PPP em dl), 2011

País	Despesa total per capita em saúde	Despesa pública per capita em saúde
Brasil	1042,7	512,6 *
Estados Unidos	8607,9	3954,2
França	4085,5	3135,2
México	940,1	464,9
Portugal	2624,4	1681
Suécia	3869,5	3131,8

Fonte: Organização Mundial de Saúde, 2012,* em dl.

iii) Governança

Não há uma única definição para o termo; de acordo com a iniciativa do Conselho da Europa sobre Inovação e Boa Governança, podem ser apresentados 12 princípios:

- **Representação e participação no processo eleitoral** (“fair conduct”)
- **Capacidade de resposta** : Objetivos, regras , estruturas e procedimentos adaptados às legítimas expectativas e necessidades dos cidadãos.
- **Eficiência e eficácia** : resultados de acordo com os objetivos propostos; melhor uso possível dos recursos disponíveis; sistemas de avaliação de desempenho para avaliar os serviços; auditorias regulares.
- **Abertura e transparência:** decisões tomadas de acordo com as regras e regulamentos; acesso a toda a informação não classificada por razões legais; divulgação dos critérios de tomada de decisão e sobre os resultados das políticas implementadas.
- **Regra da lei:** regras e regulamentos definidos de acordo com os procedimentos legais.

- **Conduta ética** : o bem público é colocado acima dos interesses individuais; medidas efetivas de combate à corrupção; declaração de conflito de interesses na altura devida de forma a evitar o envolvimento em decisões relevantes.
- **Competência e capacidade** : manutenção e reforço das competências e habilidades individuais de forma a garantir a melhoria contínua do desempenho; os servidores públicos devem estar continuamente motivados para melhorar o desempenho.
- **Inovação e abertura à mudança** : clima favorável à mudança e à implementação de novas soluções; aprendizagem com a experiência de outros.
- **Sustentabilidade e orientação para o longo prazo**: análise do impacto intergeracional das medidas adotadas; perspectiva de longo prazo na tomada de decisões de investimento, internalizando os custos; compreensão das complexidades históricas, culturais e sociais presentes na tomada de decisão.
- **Boa gestão financeira**: prudência na gestão financeira, incluindo na contratação de empréstimos, constituição de dívida, estimativa dos recursos, receitas e reservas; as tarifas não devem exceder o custo dos serviços prestados nem reduzir excessivamente a procura, em particular em serviços públicos importantes; estimativa cuidadosa dos riscos envolvidos e afetação cuidadosa dos riscos envolvidos nas parcerias público-privadas; preparação de orçamentos multianuais.
- **Direitos humanos, diversidade cultural e coesão social**: coesão social e tratamento da diversidade cultural como um ativo; preservação do acesso aos serviços públicos fundamentais por parte dos mais desfavorecidos. .
- **Accountability** : todas as decisões são reportadas e explicadas; os decisores são responsáveis coletiva e individualmente pelas decisões que tomam; existem medidas efetivas contra a má administração.

Como proxies para a aplicação destes princípios, utilizam-se os seguintes indicadores : disponibilidade de serviços e-gov; participação e *accountability*; eficácia do governo; qualidade regulatória; regra da lei; controlo da corrupção. Em todos os casos, os valores dizem respeito a 2006 e 2011 (último ano disponível), e foram obtidos nas bases de dados do Banco Mundial, com a exceção do índice de disponibilidade de e-gov (Nações Unidas, 2012).

iv) Índice de desenvolvimento de e-gov.

Este indicador avalia a qualidade dos serviços disponibilizados on-line, considerando que a sua importância traduz não apenas o grau de transparência na tomada de decisões no setor público, mas também o grau de participação e de forma indireta as capacidades e competências em matéria de novas tecnologias. O índice é um composto que mede a vontade e a capacidade das administrações públicas nacionais para utilizar as tecnologias de informação e comunicação para prestar serviços públicos, e parte da análise dos portais web. No Quadro 7 são apresentados os valores para o índice global em cada um dos países e a desagregação nas suas componentes.

Quadro 7. Índice de disponibilidade de e-gov

País	Índice global	Ordem	Serviços on line	Infraestruturas e telecomunicações	Componente capital humano	e-participação
Brasil	0,6167	50	0,6732	0,3568	0,8203	0,500
Estados Unidos	0,8687	5	1	0,6860	0,9202	0,9211
França	0,8635	6	0,8758	0,7982	0,9244	0,5789
México	0,6250	55	0,5948	0,4550	0,8253	0,5789
Portugal	0,7165	33	0,6536	0,6028	0,8931	0,3684
Suécia	0,8599	7	0,8431	0,8225	0,9141	0,6842

United Nation E-government survey 2012

v) Indicador de Participação e Accountability

Este indicador reflete a percepção dos cidadãos relativamente á sua participação efetiva na vida pública e na definição das políticas públicas com base em processos democráticos de participação no ciclo eleitoral, mas também liberdade de associação, liberdade de imprensa, qualidade das instituições, liberdades civis, entre outras. O Banco Mundial utiliza diversas fontes de informação, incluindo opiniões de especialistas e inquéritos (Quadro 8). No Quadro 8 são apresentados os dados para 2006 e 2012.

Quadro 8. Participação e accountability

País	Grau de participação (-2,5 a + 2,5)		Classificação (%)	
	2006	2011	2006	2011
Brasil	+0,48	+ 0,5	60,6	63,8
Estados Unidos	+ 1,07	+ 1,13	84,1	85,9
França	+ 1,31	+1,20	91,8	88,7
México	+ 0,11	+ 0,09	51,9	53,5
Portugal	+ 1,24	+ 1,12	90,4	85,0
Suécia	+ 1,48	+ 1,56	96,6	98,6

Fonte: Worldwide Governance indicators, 2012, Banco Mundial

vi) Eficácia do governo

Este indicador mede a percepção da qualidade dos serviços públicos e dos servidores públicos, bem como a percepção do seu grau de independência face a pressões políticas, a qualidade das políticas públicas e o compromisso dos governos na sua implementação.

Remete assim para a percepção dos usuários face á qualidade da burocracia, mas também a prudência na gestão financeira, a qualidade dos orçamentos, a eficiência na utilização dos recursos e a capacidade de construir consensos.

Quadro 9 Eficácia do governo

País	Grau de eficácia (-2,5 a + 2,5)		Classificação (%)	
	2006	2011	2006	2011
Brasil	-0,16	- 0,01	50,7	55,1
Estados Unidos	+ 1,56	+ 1,41	90,2	88,6
França	+ 1,58	+ 1,36	90,7	88,2
México	+ 0,16	+ 0,32	60,5	63,5
Portugal	+ 0,84	+ 0,97	77,1	78,7
Suécia	+ 1,83	+ 1,96	96,1	98,6

Fonte: Worldwide Governance indicators, 2012, Banco Mundial

vii) Qualidade da regulação

Trata-se de uma *proxy* para medir a percepção dos cidadãos sobre a capacidade da administração pública para implementar medidas que assegurem a sustentabilidade do funcionamento dos mercados, incentivando a atividade económica de forma justa, e atuando de forma a eliminar as distorções da concorrência (Quadro 10).

Quadro 10. Percepção da qualidade da regulação

País	Grau de qualidade da regulação (-2,5 a + 2,5)		Classificação (%)	
	2006	2011	2006	2011
Brasil	-0,06	+ 0,17	52,5	55,9
Estados Unidos	+ 1,64	+ 1,49	95,6	91,9
França	+ 1,22	+ 1,11	86,3	82,5
México	+ 0,41	+ 0,35	64,2	60,7
Portugal	+ 1,05	+ 0,66	81,4	73,9
Suécia	+ 1,46	+ 1,84	92,2	97,6

Fonte: Worldwide Governance indicators, 2012, Banco Mundial

viii) Regra da Lei

Traduz a percepção da confiança dos cidadãos nas instituições, na qualidade do cumprimento dos contratos, os direitos de propriedade, a atuação da polícia, e o funcionamento dos tribunais, nomeadamente na rapidez com que tomam decisões (Quadro 11).

Entende-se que quanto mais elevado for o grau deste indicador, maior será a capacidade das instituições para induzir o crescimento e o desenvolvimento económico e social. Embora as instituições sejam *path-dependent*, e endogenamente explicadas, associadas ao percurso histórico e aos costumes, valores e hábitos, aos padrões socialmente e culturalmente aceites como válidos, de forma alguma o seu funcionamento pode ser considerado como um dado inalterável ou um destino.

Quadro 11. Percepção da regra da lei

País	Grau de regra da lei (-2,5 a + 2,5)		Classificação (%)	
	2006	2011	2006	2011
Brasil	-0,42	+ 0,01	43,5	55,4
Estados Unidos	+ 1,59	+ 1,60	91,4	91,1
França	+ 1,42	+ 1,50	90,4	90,1
México	- 0,46	- 0,49	41,6	38,5
Portugal	+0,98	+ 1,01	79,9	81,7
Suécia	+ 1,85	+ 1,95	97,5	99,5

Fonte: Worldwide Governance indicators, 2012, Banco Mundial

ix) Controlo da corrupção

Remete para a percepção de ganhos privados obtidos no exercício de poder público. Implica a ausência de transparência e de prestação de contas, e uma qualidade mais baixa dos serviços públicos (Quadro 12).

Quadro 12. Percepção de controlo da corrupção

País	Grau de controlo da corrupção (-2,5 a + 2,5)		Classificação (%)	
	2006	2011	2006	2011
Brasil	- 0,13	+ 0,17	54,1	63,0
Estados Unidos	+ 1,33	+ 1,23	89,3	85,3
França	+ 1,46	+ 1,51	91,7	90,5
México	- 0,23	- 0,36	50,2	45,0
Portugal	+ 0,97	+ 1,09	80,5	82,9
Suécia	+ 2,20	+ 2,22	98,0	99,1

Fonte: Worldwide Governance indicators, 2012, Banco Mundial

O Quadro 13 apresenta todos os indicadores referidos, para melhor visualizar as posições relativas. O quadro permite confirmar a existência de situações

diferenciadas e de grupos, mas dado que não são diretamente comparáveis entre si, foi elaborado construiu-se um ranking para cada país, apresentado no Quadro 18, com base num sistema simples, de pontos cuja utilização se tem generalizado neste tipo de análises.

Quadro 13. Síntese dos indicadores de desenvolvimento e governação

	IDH	Saúde	e-gov	Participação	Eficácia	Regulação	Regra Lei	Corrupção
Brasil	0,730	44	0,6167	+ 0,5	- 0,01	+ 0,17	+ 0,01	+ 0,17
Estados Unidos	0,937	56	0,8687	+ 1,13	+ 1,41	+ 1,49	+ 1,60	+ 1,23
França	0,893	84	0,8635	+1,20	+ 1,36	+ 1,11	+ 1,50	+ 1,51
México	0,775	69	0,6250	+ 0,09	+ 0,32	+ 0,35	- 0,49	- 0,36
Portugal	0,816	69	0,7165	+ 1,12	+ 0,97	+ 0,66	+ 1,01	+ 1,09
Suécia	0,916	81	0,8599	+ 1,56	+ 1,96	+ 1,84	+ 1,95	+ 2,22

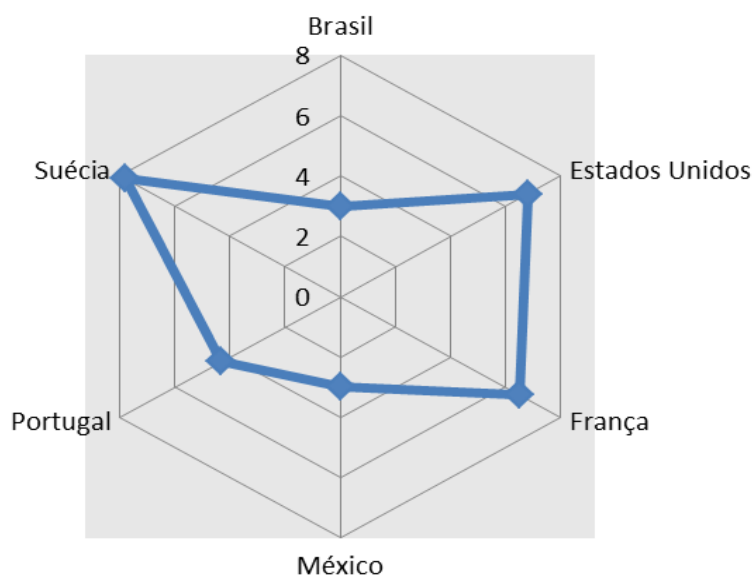
Quadro 14. Ranking dos países face a cada indicador

	IDH	Saúde	e-gov	Participação	Eficácia	Regulação	Regra Lei	Corrupção	Média
Suécia	2	2	3	1	1	1	1	1	2
Estados Unidos	1	4	1	3	2	2	2	2	3
França	3	1	2	2	3	3	3	3	3,17
Portugal	4	3	4	4	4	4	4	4	5,17
México	5	4	5	6	5	5	6	6	6,83
Brasil	6	5	6	5	6	6	5	5	7,33

No Quadro 14 fica clara a existência de dois grupos de países no que respeita à percepção do funcionamento da administração pública usando o nível 5 como a “linha de água”.

Considerando todos os indicadores relativos ao desenvolvimento humano e à governação, bem como o impacto da crise financeira e a tendência de crescimento, a figura 6 mostra a posição relativa dos países na amostra.

Figura 6. Indicadores de governação e o impacto da crise



3. ANÁLISE DOS PAÍSES NA AMOSTRA

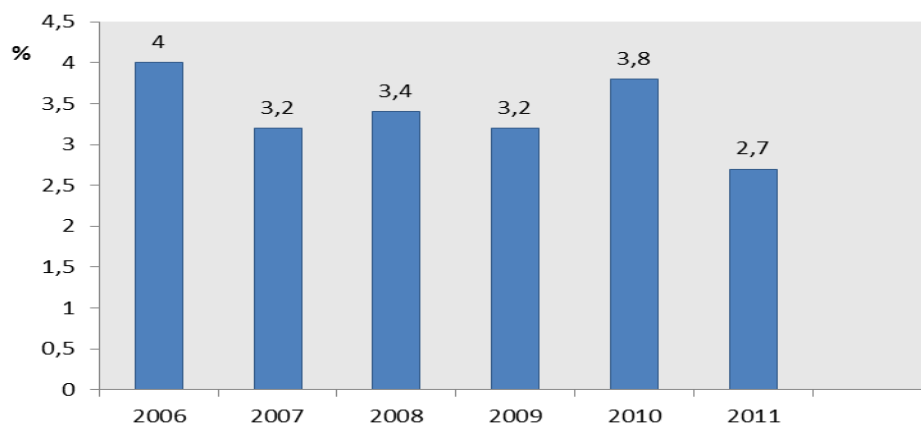
A Figura 6 reporta a percepções; para compreender melhor as características da administração pública em cada um dos países, nomeadamente no que respeita á gestão dos recursos humanos, é necessário aprofundar a análise.

3.1 BRASIL

Em 2011, o Brasil ultrapassou o Reino Unido e tornou-se a sétima economia mundial em termos do PIB. É uma economia complexa; a agricultura é responsável por 5,4% do PIB mas emprega 20% dos trabalhadores, sendo os valores correspondentes para a indústria, respetivamente 27,4% e 14%, e para os serviços 67,2% e 66% (2012). Na última década, a economia brasileira tem registado melhorias em termos da estabilidade macroeconómica, na redução da dívida pública e na expansão nos mercados internacionais. Em 2009 sofreu o impacto da crise, mas foi um dos primeiros países emergentes a iniciar o processo de recuperação económica, registando em 2010 a taxa de crescimento mais elevada dos ultimos 25 anos. A taxa de desemprego atingiu mínimos históricos (6% em 2011), e a desigualdade na distribuição de rendimentos tem vindo a diminuir (o índice de Gini passou de 60,7 em 1998 para 51,9 em 2012).

O crescimento das exportações impulsionou a produção e incentivou a criação de emprego, o que por sua vez gerou um efeito multiplicador, aumentando o consumo e o investimento. Por outro lado, programas emblemáticos como o Bolsa Família aumentaram o rendimento da população mais desfavorecida, a par do aumento do salário mínimo, cerca de 229 euros atualmente. Foram criados muitos empregos e incentivado o crédito ás famílias; tem sido referido que cerca de 40 milhões de pessoas passaram a ter acesso regular ao mercado de bens e serviços. Os salários cresceram a uma taxa muito significativa (Figura 7).

Figura 7. Variação do salário médio real mensal no Brasil (%), 2006-2011



Fonte: OIT, "Global Wage Report", 2012/2013

Desde 2011, no entanto, a situação económica tem-se vindo a dificultar, em boa parte devido á apreciação do real , ao aumento dos custos de trabalho e a fatores estruturais. As previsões internacionais apontam ainda assim para uma recuperação em 2013, com uma taxa de crescimento na ordem dos 3,4%.

Durante a década de 2000, o Brasil registou um dos maiores acréscimos nas despesas em educação entre os 33 países para os quais a OCDE tem produzido informações: passou de 10,5% para 16,8% entre 2000 e 2009. No entanto,o investimento no ensino superior era, em 2009, apenas de 0,8% do PIB, e o peso da investigação e desenvolvimento não ultrapassava os 0,04% do PIB.

O prémio salarial obtido através de um acréscimo na educação é muito elevado, o que aumenta também a probabilidade de obter emprego. 77,4% das pessoas com ensino secundário completo (correspondente no Brasil aos três anos do ensino médio) estão a trabalhar, bem como 85,6% dos que têm formação universitária, face 68,7% de brasileiros que têm apenas com o ensino fundamental (9 anos de escolaridade). Por outro lado,a acréscimo na educação formal contribui ainda para uma maior participação das mulheres no mercado de trabalho.

D-1) Delimitação e organização do setor público

A sociedade brasileira é muito diversa e o país é demasiado grande para que não se possa antever a existência de realidades económicas, políticas e sociais regionais marcada por diferenças significativas, o que naturalmente tem um impacto na organização do setor público e justifica a utilização do termo “burocracia atípica”.

O Brasil é uma república federativa dividida em três níveis: União, Estados federados e municípios. A União é encarregada do governo central , competindo-lhe estabelecer leis gerais, ainda que não excluindo competências suplementares dos diversos Estados (Constituição do Brasil, art. 24º)

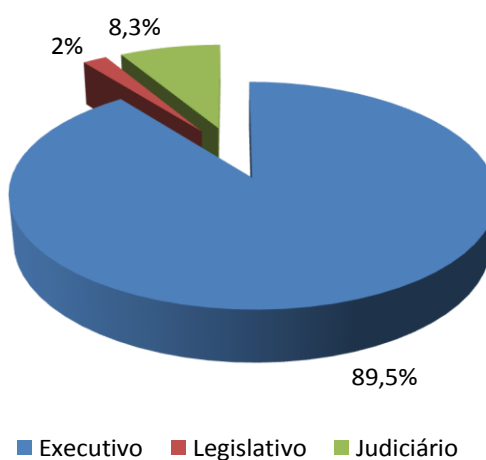
Fazem parte da administração pública os entes administrativos criados por lei dentro das pessoas jurídicas de direito público da união, estados, distrito federal e municípios. A administração pública está organizada em administração direta, incluindo a Presidência da Republica, os ministérios, os governos estaduais, prefeituras, câmaras legislativas e o poder judiciário federal e estadual, e administração indireta que inclui autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista. A administração pública direta integra a administração civil e militar.

A Constituição de 1988, de acordo com alguns autores, retira autonomia ás autarquias e fundações públicas, remete para um regime único para todos os servidores públicos e introduz maior estabilidade na relação de trabalho, nomeadamente para os servidores admitidos sem concurso público em período anterior a cinco anos da sua publicação; todos os que não estivessem nessas

condições integrariam um quadro de cargos em extinção. Determina ainda que o acesso é feito com base em concursos públicos para toda a administração.

Em 2012, 89,5% dos servidores ativos da União trabalhava no executivo, sob diversos vínculos e integrando diferentes poderes; face aos poderes legislativo e judiciário, a tendência tem sido para um ligeiro decréscimo (em 1995, era 92,5% (Fig. 8).

Figura 8. Quantitativo de servidores ativos da União, por poderes, 2012



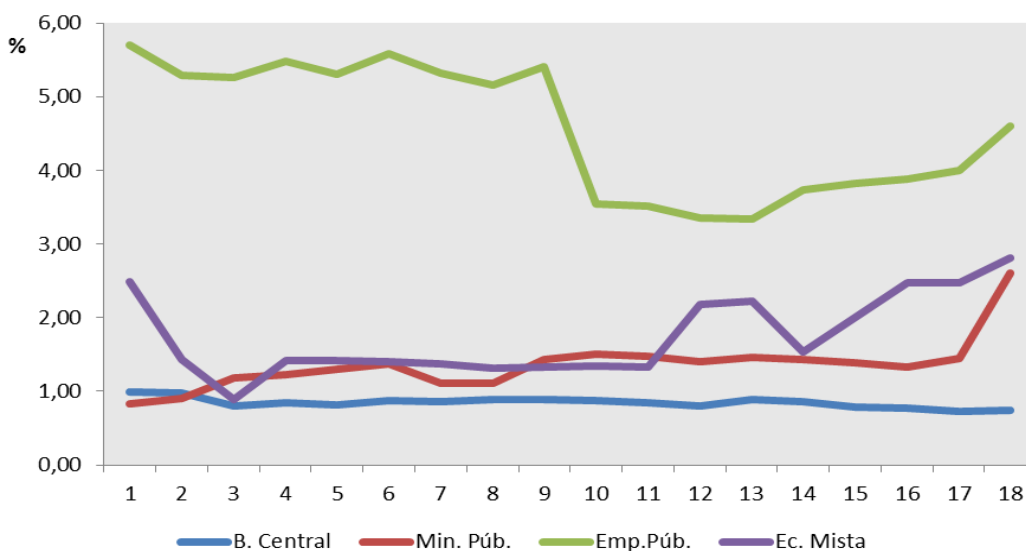
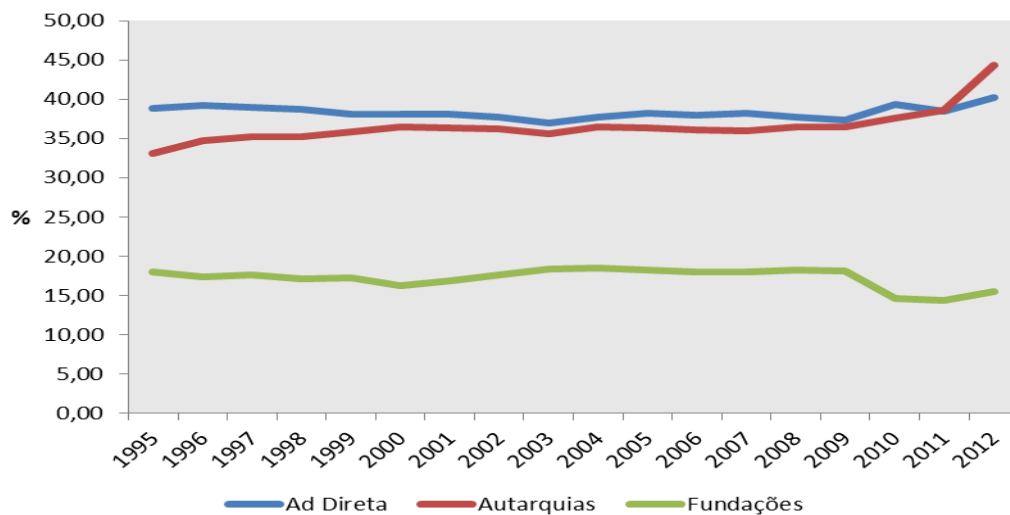
Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal, Janeiro 2013, Secretaria de Gestão Pública, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (cálculos próprios)

Entre 1995 e 2012, o número de servidores registou um ligeiro acréscimo de 8,5% ao longo de todo o período. A administração direta tem oscilado entre os 38,8% em 1995 e 40,2% em 2012 de entre todos os servidores federais civis da União. Ainda que o peso das autarquias seja elevado (44,4% em 2012), a importância relativa do ministério público mais que triplicou no período referido (Figura 9).

O índice de feminização dos servidores públicos civis no poder executivo, em 2012, era de 45,6%. O nível médio de formação académica tem vindo a aumentar; 45,6% possuem escolaridade de nível superior, o que traduz uma força de trabalho muito especializada e qualificada (Figura 10).

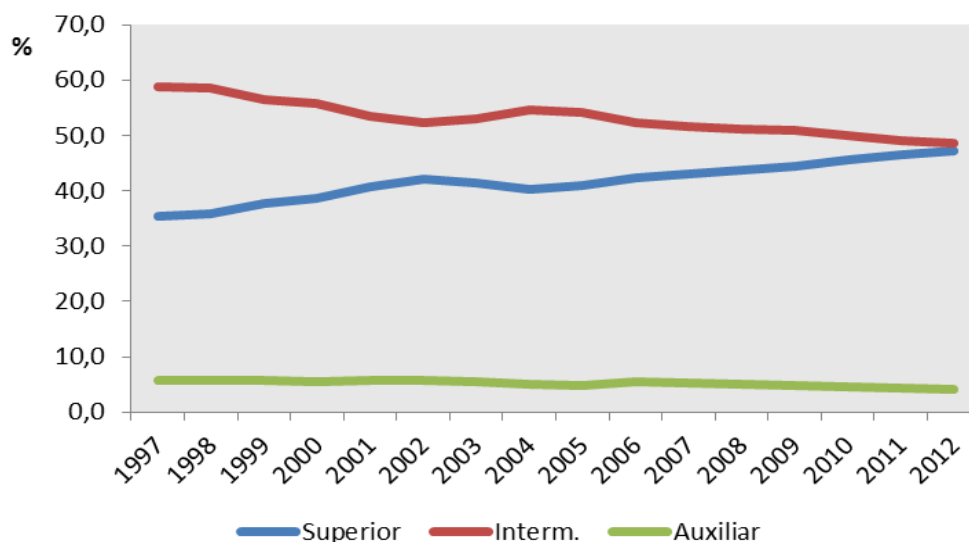
No final de 2012, uma percentagem de servidores ligeiramente superior a 10% era doutorado, o que é muito significativo. Não é de forma alguma uma administração envelhecida, já que a média etária anda pelos 46 anos.

Figura 9. Evolução do peso dos servidores federais civis (ativos) por poderes da União, 1995-2012 (%)



Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal, Janeiro 2013, Secretaria de Gestão Pública, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

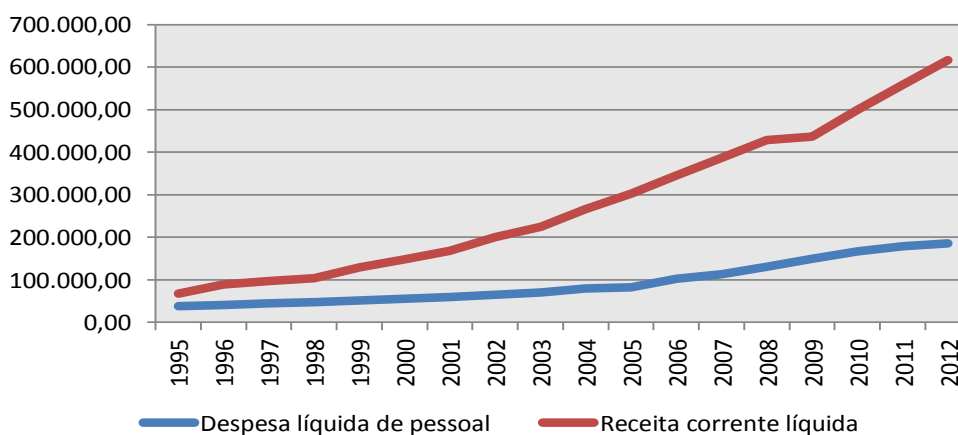
Figura 10. Servidores públicos civis do poder executivo federal por nível de escolaridade, 1997-2012 (%)*



Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal, Janeiro 2013, Secretaria de Gestão Pública, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; * os valores percentuais referem-se apenas aos trabalhadores para os quais foi possível identificar a formação.

Entre 1995 e 2012 a despesa anual de pessoal da União, incluindo ativos, aposentados e instituidores de pensão, mais do que quintuplicou. No entanto, no mesmo período, a percentagem das despesas em pessoal na receita corrente líquida desceu de 56,2% para 30%, o que indicia o significativo aumento das receitas e permite o cumprimento dos limites impostos na legislação (Figura 11).

Figura 11 Evolução da despesa líquida de pessoal e das receitas correntes líquidas da União, 1995-2012

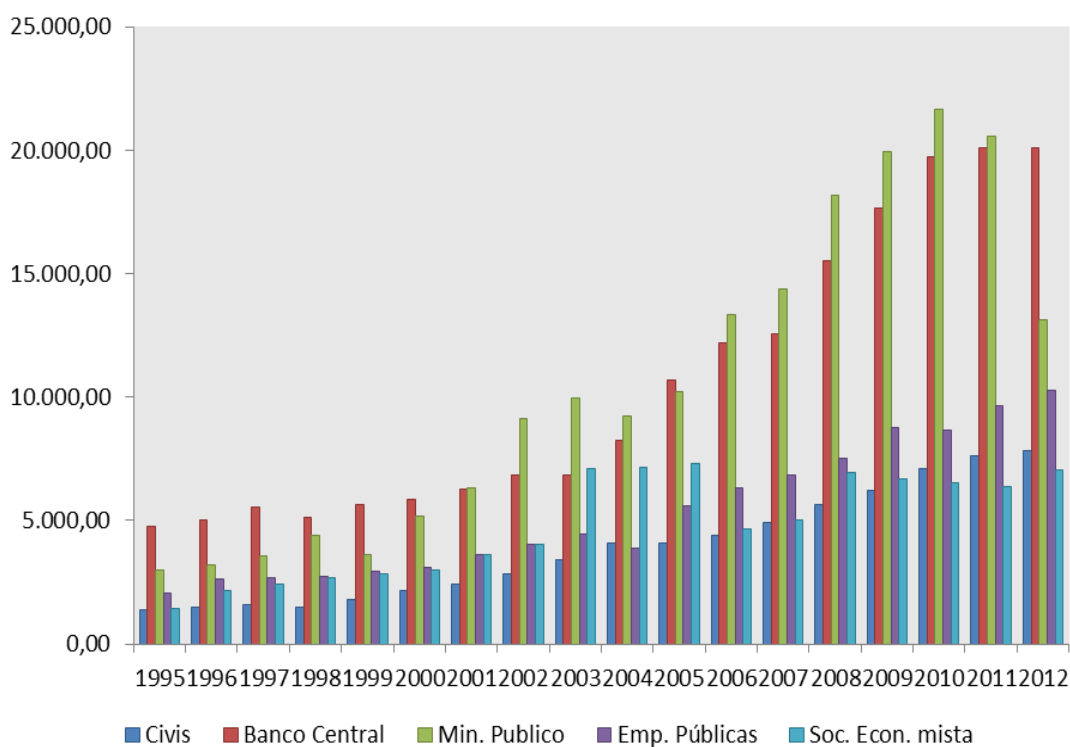


Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal, Janeiro 2013, Secretaria de Gestão Pública

O acréscimo de despesas de pessoal no executivo, legislativo e judiciário, no período entre 1995 e 2012, foi na ordem, respectivamente, de 397%, 525% e 997%, correspondendo a uma taxa de crescimento média anual, no total, de 26%.

A Figura 12 mostra a evolução das despesas média em pessoal ativo, no poder executivo entre 1995 e 2012. Os dados sobre a despesa referentes a “civis”, referem-se ao quantitativo da força de trabalho da Administração Direta, do Banco Central do Brasil.

Figura 12. Evolução da despesa média em pessoal (ativos), 1995-2012



Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal, Janeiro 2013, Secretaria de Gestão Pública; os dados referentes ao Ministério Público, em 2012 traduzem uma alteração

Em termos de despesa média em pessoal de ativos civis passou-se de 1.400 reais em 1995 para 7.848 reais em 2012. A despesa anual em pessoal civil no poder executivo federal inclui para além do vencimento básico, gratificações de cargos e de função, anuênios, décimos, pagamento por horas extra, pagamento de férias e 13º salário, abonos de permanência e outras despesas variáveis.

O Quadro 15 reporta alguns dados relativos a dimensão das organizações na amostra, em termos de quantitativos e despesas em pessoal, em 2012.

Quadro 15. Número de servidores e despesa anual de pessoal civil ativos, por organizações, 2012

Organizações	Número de servidores	Despesa
Advocacia Geral da União	7847	1989,2
Agencia nacional de Águas	342	61,9
Agencia nacional Aviação Civil	1354	174,5
Agencia nacional energia elétrica	707	109,6
Agencia nacional de Petroleo, Gas natural	733	121,6
Agencia nacional telecomunicações	1526	245,8
Agencia nacional transportes aquaviarios	352	60,4
Agencia nacional transportes terrestres	1242	148,8
Banco Central	4380	2191,8
Controladoria geral da União	1811	546,3
Defensoria publica da união	1586	145
Departamento de polícia federal	13584	3518,5

Departamento da policia rodoviaria nacional	10164	2178,1
Min. Relações Exteriores	3619	526,7

D-2) Carreiras

No Brasil, vigora o sistema de carreira, estruturada em cargos . Tem no entanto sido adiantado que o mesmo não promove o “desenvolvimento dos indivíduos pois limita a progressão em termos verticias e a mobilidade dos servidores entre cargos da mesma carreira (Silva e Balassiano, 2011, pag.4). É ainda referido pelos mesmos, citando outros autores, que se trata de um sistema híbrido, com características típicas do modelo tradicional de carreiras com o sistema de emprego público, que privilegia cargos de livre provimento, com recrutamento para um dado posto, com um tarefas específicas previamente determinadas . De qualquer forma, nem todas as organizações estão estruturadas em carreiras, tendo em alternativa planos de cargos gerais ou planos especiais de cargos (Dias, 2010,pg.9).

Em 1987 foi implantado um novo sistema de carreiras (Decreto-lei nº 2.403) substituindo o Plano de Classificação de Cargos em vigor desde 1970 (Graef, 2002). As novas diretrizes do Sistema de Carreiras do Serviço Civil da União previam ainda a extinção das formas de provimento em comissão por critérios de confiança .

Os cargos em comissão, para os quais o acesso passava a exigir uma formação complementar em gestão pública , bem como experiência profissional expressa no desenvolvimento da carreira, eram classificados em duas categorias, de acordo com a legislação de 1987: provimento amplo, envolvendo livre nomeação e exoneração , provimento restrito, neste caso vinculado às carreiras (Graef, 2002,pg. 12). Por outro lado, as carreiras passavam a ser organizadas em classes, integradas por cargos de provimento efetivo. Caberia a cada ministério criar o seu proprio quadro de pessoal, de acordo com as diretrizes legais. A classe mais elevada abrangeria os cargos comissionados de maior nível.

As novas diretrizes do Sistema de Carreiras do Serviço Civil da União previam ainda a extinção das formas de provimento em comissão por critérios de confiança. Uma das carreiras então criadas foi a dos gestores governamentais, com vista á profissionalização e valorização dos servidores públicos de topo.

O Decreto-lei nº 2.403 , de 1987, atribuía importância central á profissionalização , valorização e capacitação dos servidores públicos. Nesse âmbito, foi deliberada a

criação de um subsistema de capacitação e treinamento do servidor público, integrado pelo ENAP, e que permitiria aos servidores públicos a aquisição de “conhecimentos , habilidades , técnicas de gerência geral e aplicada às áreas de actividade finalísticas e instrumentais” (art. 18º) por forma a contribuir de forma decisiva para um desempenho mais elevado por parte dos servidores. Aliás, de acordo com a legislação de 1987, o ingresso dos servidores estaria sempre dependente do aproveitamento de programas de capacitação.

A Constituição de 1988 veio considerar que as atividades de direção e chefia seriam desenvolvidas a partir de duas estruturas diferentes (Graef, 2002,pg. 14) : cargos em comissão, de livre provimento, mas mantendo uma dada percentagem reservada a servidores públicos de carreira, e funções de confiança, restritas a servidores em cargos efetivos. Em 1995 foi tentada a flexibilização dos sistemas de emprego público, procurando orientá-las mais para a obtenção de resultados, mas na prática terá resultado no acréscimo do número de contratos a prazo (Silva e Balassiano, 2011). No entanto, “no final do dia” com os avanços e retrocessos que normalmente este tipo de alterações legislativas têm, o decreto-lei nº2.403 acabou por não aprovado, o que terá resultado em inúmeras decisões de criação de carreiras, com um carater algo voluntarista conforme aponta Graef (2002), mantendo a estrutura de cargos comissionados exclusivamente para livre provimento.

O Poder Executivo Federal integra diversas carreiras estruturadas de servidores públicos como a de Diplomacia, Ciclo de Gestão (Especialista em Políticas Públicas, Analistas de Orçamento e Planeamento, Analistas de Orçamento e Planeamento, Analista de Finanças e Controle Auditores Fiscais e Regulação Federal. O ingresso é feito através de concursos públicos com base em provas e títulos.

A Lei nº 11.357, de 19 de Outubro de 2006 estruturou o Plano Geral de Cargos do poder executivo não integrantes de carreiras específicas. Foram integrados diversos cargos de provimento efetivo, como

- Cargos de nível superior, intermediário e auxiliar do Plano de Classificação de Cargos (Leis nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970 e nº6.550 de 5 de julho de 1978), e de planos correlatos das autarquias e fundações públicas não integrantes de qualquer carreira ou planos de carreiras ou especiais de cargo, mas pertencentes ao quadro de pessoal da administração pública federal;
- Analista técnico-administrativo de nível superior ou intermediário, e com funções respetivamente de planeamento, supervisão, coordenação, controle, acompanhamento e execução de atividades técnicas ou especializadas, e atribuições voltadas para o desempenho de atividades técnicas, administrativas, logísticas e de atendimento;
- Analista em Tecnologia de Informação de nível superior;
- Indigenista especializado, de nível superior, agente em indigenismo de nível especializado e auxiliar em indigenismo.

Os requisitos para ingresso nestes cargos (PGPE) envolvem formação acadêmica de nível superior, médio ou fundamental, conforme edital para cada caso em particular, e passam por concurso público. Têm direito a gratificação de desempenho. Existem ainda planos especiais de cargos para agências reguladoras, e por outro lado, existem servidores não estruturados em carreiras (integrantes do Plano de Classificação de Cargos em 1970), temporários, empregados públicos e terceirizados via convênio.

O regime de emprego público engloba núcleos de encargos de trabalho a serem preenchidos por ocupantes contratados. Os trabalhadores neste caso sujeitam-se a uma disciplina jurídica aplicável ao setor privado também, na generalidade, ainda que se tenha de adaptar dada a natureza pública da entidade contratante. Na verdade, as empresas públicas, bem como as sociedades de economia mista estão abrangidas por este regime de trabalho (regime celetista com regras de direito público).

D-3) Formação do salário no setor público

A elaboração de um plano de cargos e salários requer vontade política e administrativa, planeamento e envolve os sindicatos. Em resultado das reformas administrativas de 1999, o governo federal lançou um programa de planeamento plurianual, que dividiu todos os objetivos governamentais em cerca de 400 programas, que podiam ser setoriais ou envolver diferentes ministérios (Ketelaar, Manning e Turkisch, 2007). Com o objetivo de aumentar a transparência e a accountability, bem como a eficiência e eficácia na utilização dos dinheiros públicos, todos os dados relativos a cada programa são divulgados, sendo os os servidores públicos seniores avaliados em função do cumprimento das metas definidas.

Isto implica que os servidores públicos tenham objetivos institucionais, associados e decorrentes de cada programa, e objetivos individuais. Em média, cada ministério pode ter 10 a 12 objetivos, interligados com dez critérios individuais ou comportamentais que afectam o servidor público, e que são avaliados nessa base. A avaliação de desempenho individual dos servidores públicos regulares cabe à chefia ou ao gestor do programa e tem um peso de 50%, sendo o restante atribuído em função do desempenho institucional. São excecionadas do processo as pessoas que desempenham funções por nomeação política.

O processo é formal, o servidor público tem de concordar com a avaliação que lhe é feita, e a frequência da avaliação de desempenho depende da organização. Não há relação entre a avaliação de desempenho e a promoção, mas permite a atribuição de bônus numa base individual, ou à equipa. De qualquer forma, na prática, os benefícios e bônus tendem a ser feitos numa base automática, não repercutindo verdadeiramente o efeito da avaliação de desempenho, apesar de teoricamente poder chegar a representar 50% da remuneração total.

3.2 ESTADOS UNIDOS DA AMERICA

Os Estados Unidos constituem um caso muito particular, até devido ao peso político económico no quadro mundial que continuam a ter. Com um mercado interno muito forte, domina os mercados externos, principalmente em setores tecnologicamente mais avançados. O efeito da crise atual fez-se sentir também na administração pública americana; entre 2009 e 2011, o emprego público total diminuiu em cerca de 580.000 postos de trabalho. Apenas como exemplo, os controladores de tráfego aéreo diminuíram 28,5%, e os polícias 8,4%. Se a taxa de emprego no setor público se tivesse mantido constante, teriam sido criados mais 1,7 milhões de empregos.

Desde então a situação tem vindo a melhorar. O emprego aumentou nos serviços de educação e saúde (+717.000 postos de trabalho até janeiro de 2012), nos transportes e na indústria, mas é ainda negativo nos governos dos estados e nos governos locais (- 456.000 postos de trabalho em janeiro de 2012), o que reflete a severidade do impacto da crise nas receitas públicas.

Nas últimas décadas, tanto os salários como a desigualdade na distribuição dos rendimentos tem aumentado nos EUA, por razões que radicam nas alterações tecnológicas que exigem maior nível educacional e numa perda de velocidade da expansão do sistema educativo. Por outro lado, como Acemoglu e Autor (2011) têm referido, a diminuição do salário mínimo em termos reais e a fração dos trabalhadores cobertos por acordos coletivos de trabalho contribuíram, também, para uma maior dispersão salarial. O prémio salarial associado com mais educação tem vindo a aumentar.

Do ponto de vista político, é um estado federal com poderes divididos entre o executivo, o legislativo e o judiciário. A elite tem-se revelado sempre muito aberta a manter um sistema de “cheques e balanços” assegurando que nenhum dos três ramos se torna dominante face aos outros. O sistema partidário baseia-se em dois partidos apenas, com rotatividade entre si, mas com pouca disciplina interna, o que reforça a independência e permite que interesses específicos dos cidadãos possam ser ouvidos e discutidos no Congresso e no Senado. Neste contexto, muito complexo, as agências governamentais podem ser capturadas por grupos de interesses, ainda que tal seja conhecido e regulamentado. No fundo, com um sistema em que a legislatura pode ser muito forte relativamente ao executivo, pode acontecer que apesar do Presidente proclamar o interesse em reformar a administração pública, os resultados sejam modestos.

A par de uma tradição antiga de meritocracia, o “*spoils system*” consiste na possibilidade de cada administração nomear politicamente muitos simpatizantes para cargos seniores ao nível da administração pública. Mas o sistema de governo é, por outro lado, muito aberto, descentralizado e fragmentado. É fácil aderir a novas ideias em termos de gestão, no contexto de uma cultura dominante de abertura ao livre funcionamento dos mercados, ao empreendedorismo e ao “*self made man*”. Os

servidores públicos são vistos como cidadãos que trabalham na administração pública, e não como uma “casta” à parte. O americano típico, independentemente do partido, revela uma preferência por organizações do tipo empresarial, e por poupanças na despesa pública.

Quando se compara o processo de reforma da administração pública nos EUA com os outros países europeus verifica-se que não há descontinuidade. O sistema americano foi desde o início mais próximo do setor privado. Além disso é fortemente influenciado pelo sistema de mérito e separação da administração política. A criação do Senior Civil Service (1978) insere-se nesta continuidade.

Tem ainda assim sido marcado por sucessivas reformas administrativas; Kellough e Selden (2003) referem pelo menos 12 com efeitos profundos na procura de obter melhorias na prestação dos serviços públicos. Desde o final do século XIX com a introdução dos princípios meritocráticos, que a evolução tem sido no sentido de isolar o serviço público das pressões políticas, garantindo a sua neutralidade e independência, ainda que observando politicamente o seu desempenho. Trata-se de um desafio cujos contornos diversos autores têm discutido, e que estão refletidos no Civil Service Reform Act de 1978 como em outros subsequentes. Nos anos 90 falava-se da “reinvenção do governo”, no sentido da Nova Gestão Pública.

A alteração do vocabulário traduziu o impacto das reformas num sentido análogo ao que se veio a passar, mais tarde, na Europa. Passou a falar-se de clientes, e não de cidadãos ou usuários, de gestores em vez de chefias administrativas, e sublinhava-se a importância de serem empreendedores (Kellough e Selden, 2003).

A Comissão Gore (1993), durante a administração Clinton, ecoava os temas, demonstrando um interesse na reforma do processo de funcionamento das agências, aumentando o seu poder e capacidade de gestão discrecionária numa perspetiva de aplicação da teoria principal-agente, bem como a sua responsabilização. Do ponto de vista da gestão de recursos humanos, foram adotadas medidas de contratação exterior de serviços (“contracting out”) se tal diminuísse os custos da sua prestação, descentralização da autoridade na gestão de pessoal, redução das classes ou categorias dentro dos cargos, o alargamento das escalas salariais e um foco acrescido no planeamento estratégico dos recursos humanos.

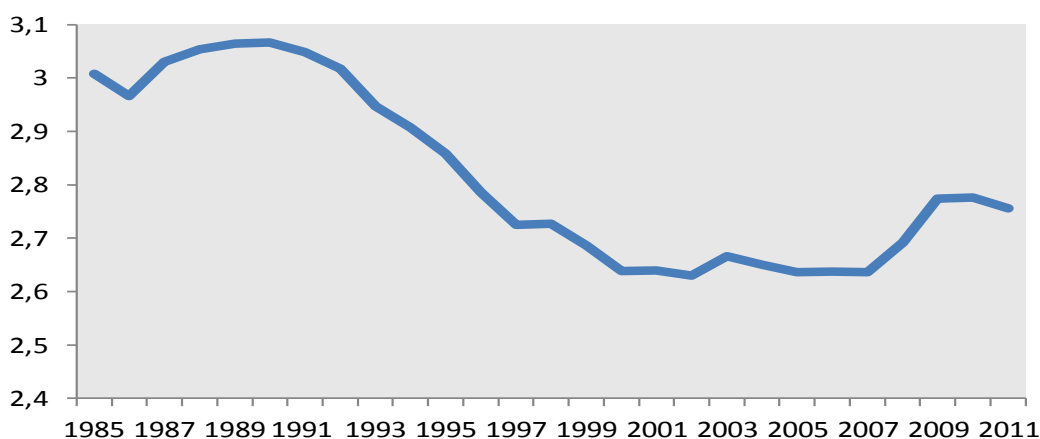
A ideia era que as instituições públicas prosseguissem as reformas em termos de gestão de recursos humanos que se adaptassem aos seus próprios objetivos estratégicos e necessidades, em vez de existir uma única visão para toda a administração pública (Selden, Ingraham e Jacobson, 2001). Osborne e Gaebler (1992) falavam do “empowerment”, referindo as vantagens de descentralizar o máximo no exercício da autoridade ao longo da hierarquia administrativa, de modo a permitir e mesmo incentivar que todos se responsabilizassem pelos resultados obtidos ou a obter. Nesse mesmo sentido vão também as conclusões da Winter Commission on the State and Local Public Service (1993). Tudo isto acabou na prática por aproximar os regimes de emprego público e privado, ainda que a

tradição seja a do estado manter uma regulação legal do emprego público, e nessa medida, o seu controlo. As tentativas de reforma da administração Bush acabaram por ter algum impacto, mas fundamentalmente a nível das relações de emprego público nos estados, e não a nível federal.

E-1) Delimitação do setor público e características dos servidores federais

O sistema administrativo não tem uma estrutura unificada. Ao longo do tempo, foram nascendo e crescendo uma série de agências e departamentos, que na década de noventa ainda mantinha uma dispersão significativa, mas integrando um grande número de organismos executivos, comissões regulatórias e corporações públicas. Existem ainda organizações dentro da esfera do legislativo, em especial o *Congressional Budget Office* e o *General Accounting Office*. Estas unidades trabalham muitas vezes como “governos dentro dos governos”, de forma flexível e descentralizada e por isso mesmo o objetivo não tem sido tanto reformar a administração pública, mas aumentar a sua eficiência e eficácia. De acordo com dados de 2011, cerca de 113 agências federais empregavam 2,8 milhões de servidores civis, em mais de 800 ocupações; a evolução entre 1985 e 2011 está apresentada na Fig. 13.

Figura 13. Trabalhadores civis no governo federal, EUA, 1985-2011



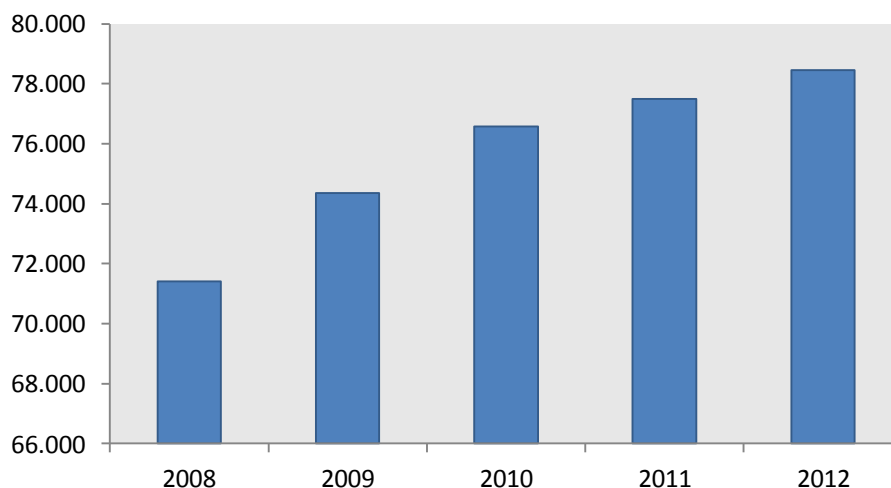
Fonte: Federal Employment Reports, 2012

O Congressional Budget Office (2012) permite analisar as características de um sub-setor da força de trabalho civil federal, correspondente aos trabalhadores que ocupam postos full time com caráter de permanência, e de onde estão excluídos os trabalhadores dos correios americanos. Em média, é homem, tem 47 anos de idade e é branco não hispânico e trabalha no serviço federal há quase 14 anos.

As ocupações requerem geralmente trabalhadores com formação, experiência e competências; em 2012, 48,61% tinham uma licenciatura ou qualquer nível académico superior à licenciatura. O salário médio tem vindo a aumentar; em 2012,

o servidor federal recebia um salário de 78.467 dl (Fig. 14). 75% dos servidores federais recebiam mais de 52.000 dl.

Figura 14. Salário médio dos servidores federais,EUA, 2008-12



Fonte: Federal Employment Reports,2012,Congressional Budget Office

E-2) Recrutamento e carreiras

O processo de recrutamento e seleção compete a três tipo de serviços :

- **Competitive Service** : abrange os servidores no executivo ,no governo federal, com algumas exceções. Os candidatos estão sujeitos a um processo competitivo,com exames (teste escrito) , avaliação curricular e /ou avaliação comportamental;
- **Excepted Service**: corresponde a nomeações sem estatuto competitivo;os procuradores são um exemplo.
- **Senior Executive Service** : selecionados com base nas qualificações, nomeadamente de liderança.

Nos anos 70, o Civil Service Commission, ou Office of Personnel Management como é agora designado, criou um sistema de categorias ocupacionais para todos os servidores federais " white collar". As cinco categorias distinguem-se com base nos requisitos profissionais e académicos, no nível de responsabilidades e na natureza do trabalho que desempenham:

- **Profissional** : requer um grau acadêmico avançado,ou experiência significativa. São por exemplo contabilistas,auditores, enfermeiros, arquitectos, economistas, engenheiros,etc. Em 2012, existiam 466.211 servidores federais classificados como profissionais, recebendo um salário médio de 100.719 dl.
- **Administrativo** : ainda que não seja exigida uma formação de nível universitário, as funções desempenhadas requerem normalmente competências que só podem ser adquiridas dessa forma, que mais de 50% possuem.Desempenham funções que requerem pesquisa , capacidade analítica e facilidade em escrever. São por exemplo controladores de tráfego aéreo, analistas financeiros, fiscais ou de orçamento, ou informáticos. Em 2012 constituíam o grupo de cargos com maior dimensão; eram 729.451 servidores, recebendo um salário médio de 89.454 dl.
- **Técnico**: em regra prestam apoio aos profissionais e administrativos, e exigem experiência profissional e capacitação; apenas cerca de 15% têm formação universitária. São por exemplo inspetores alimentares, técnicos paramédicos, cartógrafos, etc. Em 2012 englobavam 319.372 servidores federais, com um salário médio de 50.195 dl.
- **Staff administrativo (“clerical”)** : apoiam o funcionamento secretarial dos gabinetes, e apesar de cerca de 11% possuírem formação universitária, não é todo um requisito. São despachantes, secretárias, entre outros; em 2012 eram 90.506 servidores federais, um número que tem vindo a decrescer ao longo da década, e recebem um salário médio de 39.647 dl.
- **Outros** : inclui bombeiros, polícias, agentes de segurança, guardas prisionais, etc. 16% têm formação universitária; em 2012, agregavam 73.756 servidores federais, com salário médio de 57.322 dl.

As reformas no setor público americano , tal como ocorreu noutros casos, como a Suécia ou o Brasil, passaram pelo desenvolvimento do sistemas de auditoria organizacional, com recursos humanos e carreiras próprias, contrariamente ao que sucede em Portugal ou na França onde os magistrados do Tribunal de Contas podem e muitas vezes analisam o desempenho financeiro das instituições, mas não têm a função “auditoria” autónoma, privilegiando a abordagem legalista.

Em teoria, o sistema meritocrático é a base nacional do processo de recrutamento promoção. Contudo, os *senior civil service* , atualmente na ordem dos 7.000, trabalham num sistema de coexistência com pessoas nomeadas politicamente (*spoil system*). Alguns autores advogam que no fundo, nem o sistema é meritocrático, porque só abrange um número relativamente pequeno de servidores públicos federais (em 1996, cerca de 56%) e só uma percentagem ainda menor dos servidores federais (15%) entra com base num sistema de recrutamento a partir de testes (Pollit e Bouckaert, 2002).

Podem ser nomeados para posições ao nível dos executivos seniores, que inclui a maioria das posições de gestão e supervisão classificadas acima do grau 15, candidatos internos e externos, ainda que só esteja abertos a candidatos externos fora do sistema de carreira, cerca de 25% das posições de nível executivo correspondendo no máximo a 10% do total. Todas as pessoas nomeadas começam por ter um ano probatório.

A importância da certificação dos trabalhadores é reconhecida. O governo federal suporta dois programas de formação profissional, o Trade Adjustment Assistance e o Workforce Investment Act; este último abrangeu, em 2010, cerca de 8,6 milhões de participantes.

As promoções podem ocorrer sem que haja competição dentro de uma dada ocupação, ou em alternativa os servidores federais podem competir para níveis mais elevados dentro dos cargos através de programas de promoção baseados no mérito. A senioridade é o critério para a progressão no cargo, enquanto a avaliação de desempenho permite uma promoção mais rápida. Existe mobilidade; em cada ano, um grupo de trabalhadores, normalmente não muito elevado, passa de uma agência para outra, com direito a um pequeno acréscimo no salário base, 60% dos quais muda para outras ocupações.

O acréscimo salarial correspondente a promoções varia conforme a categoria ocupacional, como seria de esperar é mais alto para os “profissionais”. Por outro lado, os servidores federais com níveis de desempenho muito levados, podem saltar níveis dentro da mesma categoria, o que se traduz num acréscimo salarial mais elevado e mais rápido.

Os acordos relativos à avaliação de desempenho dos servidores seniores servem de referência para todos os restantes. Cabe-lhes a responsabilidade de melhorar o desempenho de todo o governo, com base no desempenho individual e organizacional.

As agências preparam um plano estratégico para um horizonte de cinco anos, com indicadores operacionais. Desde 2004, foram introduzidas novas regras, aplicáveis a todo o *senior civil service* e a profissões científicas; a ideia é que os objetivos estabelecidos sejam mensuráveis, contribuindo pelo menos com 50% para a avaliação final, podendo o restante ser abrangido por indicadores de natureza qualitativa. As agências têm de ter os seus processos internos de avaliação de desempenho certificados pelo *Office of Personnel Management*, caso contrário não poderão repercutir os resultados em termos de remuneração.

O processo de certificação procura assegurar a consistência, transparência e *accountability* de todo o processo, incluindo a componente remuneratória associada ao prémio por desempenho.

A avaliação segue uma linha hierárquica de responsabilidade; o servidor senior toma os seus compromissos com base nos objetivos estratégicos e operacionais da agência, incluindo requisitos comportamentais como resolução de conflitos, gestão de pessoas, etc. O resultado da avaliação pode incluir três a cinco níveis

(não satisfatório, minimamente satisfatório, satisfatório, excede as expectativas, excelente). Os resultados da avaliação são revistos por um júri e devem ser aprovados pelo diretor da agência, podendo resultar num aumento salarial ou num prémio financeiro. Para além disso, os servidores classificados com nível de excelência a longo prazo, podem ser recomendados para atribuição de um prémio extra da responsabilidade do Presidente, que varia entre 35% e 20% do salário base.

A exigência em termos de avaliação de desempenho tem vindo a aumentar, implicando um maior rigor na atribuição dos prémios; entre 2001 e 2005, a percentagem de “excelente” caiu de 80% para 45%.

E-3) Formação do salário público

No setor público, nos Estados Unidos, as reformas introduzidas têm tido por objeto, muitas vezes, os sistemas de compensação com base em alterações dos sistemas de classificação de tarefas e cargos tornando-os menos rígidos. Note-se que existem diversos sistemas salariais:

- *Federal wage system* (colarinhos azuis)
- *Senior executive system*
- *General Schedule*, que agrega cerca de 71% dos colarinhos brancos

A Winter Commission recomendava em 1993 que se diminuíssem drasticamente as categorias numa lógica de progressão na carreira. A ideia ia no mesmo sentido para os estados como para a administração pública federal: apenas um número restrito de cargos ou famílias de cargos, com distinções muito claras entre si, o que permitiria maior flexibilidade e maior adequação às necessidades das diversas instituições governamentais em termos de recursos humanos. Maior flexibilidade permitiria ainda reduzir as escalas de remunerações, dando aos gestores maior discricionariedade para determinar níveis remuneratórios para determinadas funções, nos limites colocados pelos orçamentos.

Dentro da mesma linha de “reinvenção do governo” defendia-se a necessidade de acordos mais cooperativos com os sindicatos, estabelecendo parcerias em vez da tradicional oposição governo-sindicatos. Esta abordagem á formação dos salários públicos foi oscilando de acordo com a base política das administrações: com Reagan, e mais recentemente com Bush, a atitude dominante era de confrontação, enquanto nas administrações de Clinton se privilegiou a colaboração (Bach e Bordogna, 2011).

A preferência pelo confronto com os sindicatos encontrava eco na hipótese de que os sindicatos constituiriam na prática uma barreira á implementação de reformas na administração pública que tendessem a aumentar a flexibilidade na gestão, preferindo em alternativa sistemas baseados na senioridade e regimes remuneratórios rígidos; esta hipótese tem encontrado alguma confirmação empírica (Kellough e Selden, 2003).

Atualmente, o pagamento remuneratório de cerca de 80% dos servidores federais permanentes é decidido pelo *General Schedule*, que tem 15 graus, com 10

níveis salariais (“salary steps”) em cada grau. O sistema de classificação em cada cargo tem um âmbito nacional, e é publicado pelo Office of Personnel Management (“Federal Classification and Job Grading System”); a classificação, nos graus, está associada com os níveis de responsabilidade e dificuldade, enquanto a avaliação de desempenho afeta os níveis salariais dentro de cada grau. Se o desempenho for regular, nos níveis 1 e 3, todos os anos é revista a remuneração, ou seja aumentada; de dois em dois anos para os níveis 4 a 6, e de três em três para os níveis 7 a 9. Conforme referido atrás, é possível saltar os níveis com base em avaliação de desempenho elevada ou excepcional, ou através de competição aberta. Finalmente, os responsáveis têm ainda uma possibilidade de permitir discrecionariamente um acréscimo salarial, principalmente se quiserem reter o servidor federal. Os salários estão congelados desde 2010.

De forma complementar, os servidores recebem benefícios remuneratórios, que podem oscilar entre os 26% e os 50% da remuneração base. Dependem da idade, do salário base, do tempo de trabalho, dos planos de saúde e de reforma, entre outros. Em média, são mais elevados dos que os oferecidos pelas empresas privadas.

Os planos de reformas são os mais importantes; existem desde 1921 e foram alterados em 1987 quando foi criado o *Federal Employees Retirement System*. Atualmente cobre mais de 72% dos servidores federais, e tem três elementos. Aqueles que estão abrangidos pelo *Plano Básico*, descontam 0,8% do salário, e quando se reformam podem receber 1% do salário mais elevado nos últimos três anos, multiplicado pelo número de anos de serviço. No entanto, os polícias e os controladores de tráfego aéreo, entre outros, gozam de um benefício extra, que acrescenta ao primeiro 1,7% do salário médio nos últimos três anos multiplicado pelo número de anos de serviço até 20. Os valores recebidos são ajustados automaticamente pela taxa de inflação.

Os servidores abrangidos pelo *Thrift Savings Plan*, semelhante ao aplicado no setor privado, descontam 1% do salário, ao qual as agências acrescentam um desconto igual aos primeiros 3% das contribuições dos trabalhadores. Esses montantes são, na totalidade, investidos em obrigações ou fundos de pensões. Em qualquer dos casos, os servidores federais estão ao abrigo do Medicare.

No *Senior Executive Service* estão abrangidos executivos, em funções no governo, que completaram formação adicional para desempenharem funções de liderança nas agências federais. A estrutura salarial base depende de a agência possuir ou não um sistema de desempenho certificado:

- Em caso positivo, a remuneração base variava, em 2012, entre um mínimo de 119.554 dl.e um máximo de 179.700 dl (anual).
- Em caso negativo, a remuneração base variava, em 2012, entre um mínimo de 119.554 dl.e um máximo de 165.300 dl (anual).

Note-se no entanto que a estrutura remuneratória do Senior Civil Service está muito relacionada com incentivos, integrados no pacote remuneratório final como bônus.

Recentemente, e em grande parte como consequência da atual crise, tem-se vindo a discutir cada vez mais as vantagens e desvantagens da aproximação salarial entre os dois setores, público e privado. Os resultados dependem bastante da forma como são conduzidos os estudos. Nos Estados Unidos, de acordo com Bigs e Richwine (2012) têm sido utilizadas duas abordagens principais:

- Abordagem do capital humano: comparação salarial entre trabalhadores nos setores público e privado com a mesma formação educacional, experiência, idade e sexo. As conclusões vão no sentido de salários 2% a 14% mais elevados para os servidores federais do que no setor privado, enquanto o contrário ocorre nos governos locais e dos estados.
- Abordagem “*job-to-job*”: comparação de salários entre funções que requerem níveis equivalentes de esforço e competências. Um estudo recente do Bureau of Labor Statistics aponta no sentido de salários 7% mais elevados na administração local do que no setor privado, e 4% mais baixos ao nível dos estados. Há ainda indicações que na estrutura federal os salários são 26% mais baixos do que os não federais (President’s Pay Agent).

A forma como se conduz o estudo, e como se estabelecem as comparações faz portanto diferença. Por outro lado, uma explicação possível para as diferenças salariais vantajosas para o setor público federal têm a ver com o sistema de promoções, mais fácil e mais rápido do que no setor privado.

3.3 FRANÇA

A França pertence ao famoso grupo G7, que reúne os ministros das finanças dos sete países industrializados de importância central no mundo (EUA, França, Reino Unido, Alemanha, Itália, Japão e Canadá), e que representavam em finais de 2012 mais de 66% da riqueza líquida mundial, de acordo com dados do Credit Suisse Global Wealth Report. É ainda o país mais visitado do mundo, com pelo menos 79 milhões de turistas anuais. Trata-se de uma economia diversificada, ainda que acompanhando um processo de desindustrialização comum a muitos países europeus, os serviços representem 79,8% do PIB, enquanto a indústria pesa apenas 18,3% (2012). Tem um sistema de bem-estar social desenvolvido, que a par do sistema fiscal, conseguiu contribuir de forma eficaz para o aumento da coesão social e da redução das disparidades económicas desde o pós-guerra.

No entanto, tem sido seriamente atingido pela crise económica e financeira de 2008-09. A economia francesa contraiu 2,6% em 2009, e apesar da recuperação em 2010, estagnou em 2012, e as previsões para 2013 e 2014 mantêm uma visão

pessimista da evolução do PIB. De acordo com as últimas projeções do Eurosistema o PIB registrará de novo uma contração em 2013 (-0,6%), podendo crescer 1,1% em 2014. Na verdade, a procura doméstica está ainda a refletir os ajustamentos da economia, tal como no resto da zona euro; o investimento contraiu fortemente em 2012, e o rendimento disponível das famílias, em termos reais, mantém a trajetória descendente.

O emprego começou a baixar em 2012; a taxa de desemprego está já nos 10,8% (2013), prevendo-se que continue a subir de forma contínua até 2014, refletindo tanto a contração da atividade económica quanto a rigidez dos salários nominais.

F-1) Delimitação e organização do setor público

O setor público, em França, designa o conjunto das atividades económicas ou sociais realizadas sob o controle total ou parcial do Estado e das coletividades locais, opondo-se ao setor privado. É constituído por três componentes:

- **Administrações públicas**, responsáveis pelas atividades de interesse geral;
- **Instituições públicas**, encarregues da segurança social;
- **Empresas públicas** onde o Estado, ou as coletividades territoriais, detenham pelo menos 51% do capital social, sendo as participações públicas geridas pela Agência de Participações do Estado (APE). Estas empresas podem ter estatutos jurídicos diferentes, estando abrangidas pelo direito público ou pelo direito privado:
 - ❖ Os **estabelecimentos públicos de caráter industrial ou comercial** são de direito público. Têm orçamento próprio, autónomo do Orçamento Geral do Estado, e são controlados por gestores públicos nomeados pelo governo, bem como pelo Tribunal de Contas. Constituem exemplos a Agência do Ambiente e da Energia (ADEME), o Centro Nacional de Estudos Espaciais (CNES), o Comissariado de Energia Atómica e Energias Alternativas (CEA), os caminhos de ferro (RFF), museus, etc.
 - ❖ **Sociedades nacionais**, de direito privado, mas com capitais públicos, como por exemplo a Sociedade Nacional Marítima Corso Mediterranée, a Sociedade Nacional de Caminhos de Ferro (SNCF), etc.
 - ❖ **Sociedades de economia mista**, onde o capital é detido por uma ou várias pessoas públicas (Estado, coletividades locais, outras empresas públicas). Os melhores exemplos são de sociedades locais, criadas para desenvolver fileiras industriais regionais como a Eólicas Nord-pas de Calais.

Em França, desde a década de noventa, que se vem redefinindo o sistema administrativo, aproximando-os dos princípios defendidos pela “Nova Gestão Pública”, na prática contribuindo para a separação das funções estratégica e de controle do Estado das funções de natureza mais operacional, ao nível da execução das políticas públicas (Bezès, 2005). Ao longo de toda a década de noventa, foram criadas diversas comissões para estudar e propor reformas nos mais variados temas, desde a eficácia do estado à reflexão sobre o papel dos serviços públicos. De uma forma geral, subentendia-se a vantagem da separação entre política e administração e defendia-se a “recentragem do estado” em tarefas mais nobres, cabendo à administração central fixar objetivos e princípios de ação, isto é, direção estratégica. Ao Estado caberia regular e aos operadores gerir e aplicar os regulamentos. Por outras palavras, competiria aos eleitos definir as estratégias, e aos altos funcionários assegurar a sua implementação num quadro neo-managerial.

Neste enquadramento, era necessária uma reforma dos quadros superiores da administração pública, reforçando a exigência em termos de qualificações e competências para o ingresso. Os gabinetes ministeriais deveriam ser reduzidos, cabendo aos dirigentes de topo da administração pública, incluindo gestores de empresas públicas e de agências de regulamentação, a responsabilidade pela execução das políticas públicas. Do ponto de vista operacional, os serviços desconcentrados contratualizariam com a administração central os objetivos e meios, num quadro de autonomia, mas também de responsabilização (Bezès, 2005).

Os atores fundamentais no processo decisório da reorganização do Estado foram três direções gerais: direção geral da administração do Ministério do Interior, direção geral da administração e da função pública do Ministério da Função Pública e da Reforma do Estado e a direção geral do Orçamento do Ministério das Finanças (Bezès, 2005). No que respeita à gestão dos recursos humanos ia no sentido da substituição de um quadro nacional, centralizado e tradicional, de recrutamento e das carreiras dos agentes do Estado, por um outro sistema, descentralizado e atribuindo uma grande autonomia aos serviços territoriais. Houve, no entanto, grandes resistências não apenas devido à perda de poder que os altos dirigentes da administração central teriam, mas também por parte dos sindicatos, na medida em que os processos de negociação sairiam fragmentados (Bezès, 2005). Por outro lado, os conflitos internos entre os ministérios, mesmo as diferentes perceções das direções gerais referidas sobre os aspetos fundamentais a reter e por outro lado a contenção orçamental, vieram complicar a construção de uma nova forma organizacional para o estado. No fundo, o que se passou foi o resultado de diversos processos de negociação sobre regras concretas de descentralização, confirmadas em 2003-04 e que se traduziram em contratualização de serviços e relações entre a administração central e a territorial, verificadas através de um sistema de controlo.

Na sequência da eleição de Sarkozy, em 2007, foram introduzidas reformas mais profundas, cuja necessidade a gravidade da crise de 2008-09 veio reforçar do ponto orçamental. De acordo com o documento *Révision Générale des Politiques*

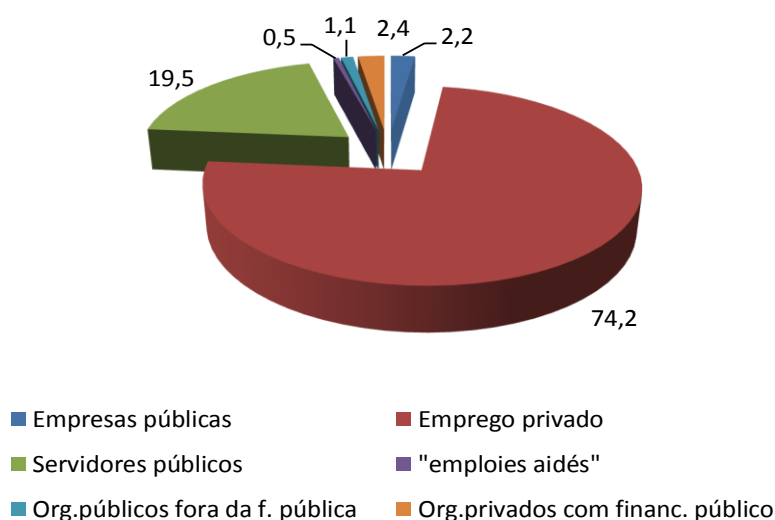
Publiques as ideias chave para a reforma foram: modernização e racionalização, com o objetivo de aumentar a produtividade e melhoria da qualidade, que se traduziram numa mistura de ajustamentos quantitativos e reformas estruturais. O documento promovia a reorganização em larga escala da administração, passando por reduções no funcionalismo público.

O peso dos servidores públicos em França, englobando tanto a administração pública em strictus sense, como os serviços públicos, é significativo, embora menor do que noutros países europeus. Tal como ocorre em Portugal, os trabalhadores dos serviços públicos, como a educação ou a saúde, são considerados servidores públicos e estão portanto ao abrigo do estatuto de trabalho da Lei da Função Pública, que garante independência do poder político e, na medida em que assegura estabilidade da relação contratual, também do mercado de trabalho.

Os servidores públicos estão sujeitos às regras impostas pela legislação para o setor público, nomeadamente o *Statut général de la Fonction Publique*, aprovado em 1949, e que veio a ser substituído na década de 80 por três leis semelhantes (o atual Estatuto que regula a função pública civil do Estado, a função pública territorial e a função pública hospitalar).

Com base no *Repport sur l'État de la Fonction Publique et les Remunerations*, de 2013, a função pública representava em França, em 2010, cerca de 19,5% do emprego total, ou 20% englobando agentes contratados localmente, correspondendo em sentido lato, aos servidores temporários no Brasil; englobava cerca de 5,6 milhões de funcionários públicos. A essa percentagem, acrescentam 5,9%, nas empresas públicas (Correios, Aeroportos de Paris, Caminhos de Ferro, etc.) e em organismos privados financiados por dinheiros públicos.

Figura 15. Função pública, emprego público e emprego total , 2010 (%)



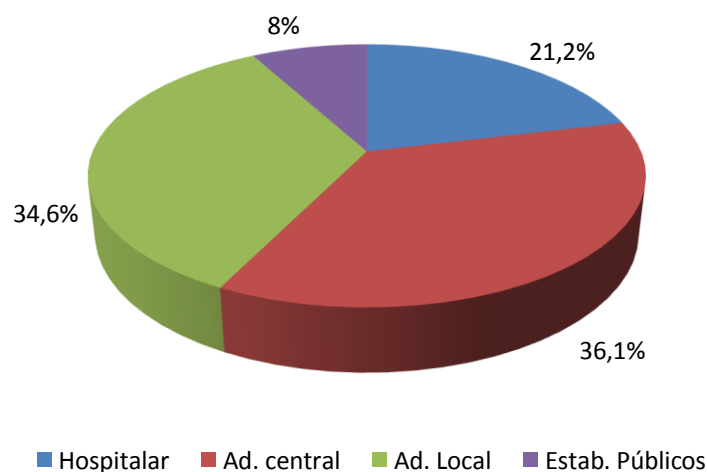
Fonte: *Repport sur l'État de la Fonction Publique et les Remunerations*, de 2013; os "emploies aidés" correspondem aos servidores temporários.

O serviço de saúde integra 21,2% de todos os funcionários públicos, dos quais 90% trabalhavam em 2010 em hospitais públicos, 7% em residências para a 3ª idade e os restantes 3% noutros estabelecimentos públicos de carácter médico ou social.

De acordo com os dados publicados em junho de 2013, no conjunto da função pública, os efetivos, bem como os servidores temporários registaram uma diminuição na ordem dos 0,5% em 2011, o que traduz também a decisão em 2007 de apenas permitir a substituição de um servidor público por cada dois que se reformem.

A variação negativa foi particularmente significativa ao nível dos ministérios (-3,1% incluindo servidores temporários); no caso dos estabelecimentos públicos foi registado um acréscimo, mas no fundo traduz a reorganização interna da administração central, transferindo efetivos do ministério do ensino superior e da ciência para as universidades que embora sejam financiadas por dinheiros públicos, gozam de autonomia administrativa e financeira. Quanto aos serviços de saúde, são financiados e coordenados a nível nacional, mas a evolução tem sido no sentido da delegação para agências regionais autónomas.

Figura 16. Peso relativo dos servidores públicos por ramo da administração pública, 2010



Fonte: The French Civil Service, Key Figures for 2012, Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique, annual report

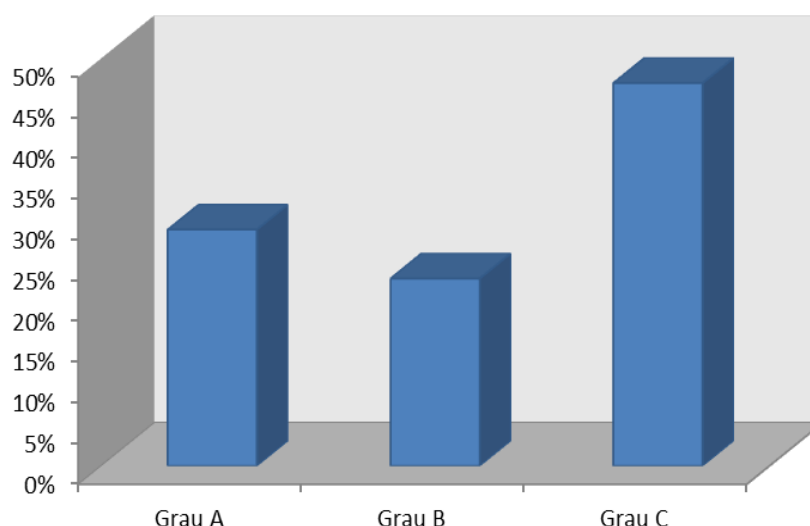
Do ponto de vista da ocupação, e à parte dos quadros superiores nomeadamente nos estabelecimentos públicos, os servidores podem estar numa de três situações :

- **C** : ocupações de baixo nível ocupacional , correspondendo fundamentalmente ao desempenho de funções administrativas. É neste

nível ocupacional que se têm verificado as maiores reduções de efetivos, mas é também a que agrega maior número de trabalhadores.

- **B** : qualificação intermédia e posições de chefia ou direção intermédia , que inclui por exemplo, enfermagem.
- **A** : qualificações de nível superior e direção de topo, incluindo o *senior civil service*, mas também quase todos os professores. Quase metade dos servidores na administração central estão neste grupo ocupacional, cujo peso relativo aumentou substancialmente em 1996 devido á realocação dos professores do grupo B para o grupo A (Bordogna e Neri, 2011).

Figura 17. Peso das ocupações de nível A, B ou C na administração como um todo, 2010



Fonte: The French Civil Service, Key Figures for 2012, Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique (DGAFP).

Estas categorias ocupacionais estão, por sua vez, subdivididas em *corps*, que resultam da divisão técnica do trabalho, correspondendo a uma ocupação, um grupo de ocupações ou ainda a uma dada competência técnica. O conceito de “corpo” (*corps*) é uma herança Napoleónica. No fundo, trata-se de um grupo de servidores públicos, recrutados com base num concurso competitivo, com exames escritos. Tem sido argumentado que este sistema permite escolher logo á partida os melhores, e retê-los com base em oportunidades de carreira e promoções, mas por outro lado cria uma espécie de “nobreza” dentro da administração pública, com influência política forte e disparidades salariais .

Podem coexistir diversos *corps* para a mesma ocupação, como ocorre com os professores do ensino secundário, uns “certificados” e outros “agregados”, correspondendo a critérios de ingresso mais exigentes e níveis remuneratórios mais elevados (Audier, Bacache, Cortiaux e Gautié, 2012). Alguns *corps* gozam de um enorme prestígio, associados com escolas universitárias consideradas de excelência; são conhecidos como os “*Grand Corps*”, que englobam engenheiros, inspetores gerais de finanças ou analistas no Tribunal de Contas, entre outros, normalmente desempenhando funções de direção superior.

Cada corpo funciona como uma espécie de mercado de trabalho “interno”, definindo os processos de recrutamento e seleção, promoção e progressão, e com mobilidade restrita entre *corps* diferentes. De qualquer forma a senioridade é, em geral, a base para a progressão. Estão ainda divididos em dois a três diferentes graus, que podem integrar diferentes níveis. Por exemplo, os professores universitários, que constituem um *corps*, estão subdivididos em três classes, correspondendo a professor associado, professor catedrático e professor catedrático de nível excecional.

Desde a década de 2000, que uma das prioridades da reorganização da função pública em França tem sido a redução destes *corps* ocupacionais, que passaram de cerca de 1500 para 380 em 2010. Por outro lado, a lei de 2009 sobre “Mobilidade e Percursos Profissionais” veio levantar todos os obstáculos estatutários á mobilidade. A lei oferece garantias concretas aos funcionários que queiram evoluir na sua vida profissional através da integração de outro corpo profissional ou noutra quadro de emprego, depois de cinco anos da mobilidade ter ocorrido, modernizando as práticas de recrutamento e gestão de recursos humanos na função pública.

A evolução ao longo da carreira é um processo contínuo; cada grau tem um dado número de níveis, e os trabalhadores progredem de nível para nível. A promoção traz um aumento salarial, e é baseada em senioridade e em competência profissional, mas dependendo da avaliação de desempenho é possível reduzir o número de anos de serviço necessários, de acordo com regras específicas definidas em 2002; o número de meses de redução na senioridade exigida para promoção é três por ano para os servidores públicos com as classificações mais elevadas.

São possíveis três tipos de promoção para um grau superior :

- por seleção deliberada pela autoridade administrativa;
- com base numa deliberação da uma comissão administrativa paritária, a partir de uma lista de competências e habilidades; a seleção é feita por um júri;
- com base num processo competitivo.

F-2) Recrutamento

O conceito básico do processo de recrutamento é escolher os melhores, e permitir que se mantenham ,com estabilidade e segurança, no cargo e que possam progredir nas suas carreiras.

O recrutamento com base em exames competitivos é muito antigo; foram organizados em 1850 para os *grands corps*. São largamente divulgados, e ocorrem em média todos os anos, envolvendo á volta de 700.000 candidatos, apesar de ser possível o recrutamento com base num contrato. Podem concorrer membros de qualquer estado membro da União Europeia,ou do Espaço Económico Europeu. No entanto, existe normalmente uma reserva de posições restritas á nacionalidade francesa.

Dependendo do concurso,os graus educacionais mínimos exigidos podem variar:

- Para a categoria A é exigida uma licenciatura,ou uma formação pós secundária de cinco anos;
- Para a categoria B é exigido o bacharelato, e em alguns casos, uma formação profissional específica subsequente, como é o caso da enfermagem ou um certificado técnico;
- Para a categoria C nem sempre é exigida uma formação de base ou um certificado educacional; em outros casos,os entrantes devem ter um diploma nacional ou um certificado de competências ocupacionais.

São organizados dois tipos de exames:

- Externos, abertos a todos os potenciais candidatos que cumpram os requisitos fundamentais em termos de idade, nacionalidade e garu académico exigido;
- Internos, abertos a servidores públicos e que se dirigem fundamentalmente a permitir promoções, relacionados frequentemente com a senioridade.

O seu conteúdo, bem como as regras de aplicação dependem do *corps* específico a que se destinam.

A taxa de seletividade é muito elevada; a atratividade das posições na função pública mantém-se muito significativa, o que deverá ser explicado em grande medida pela segurança do trabalho. A função pública atrai ainda candidatos jovens e qualificados.

F-3) Formação do salário público

Os salários, em França, são formados em três níveis diferentes: em todo o país, nas indústrias, e na empresa.

- Ao nível nacional, o Estado fixa o salário mínimo de acordo com regras bem definidas, de acordo com uma base de atualização anual associada à inflação, mas de forma inteiramente discrecional.
- Ao nível dos setores podem existir processos de negociação salarial entre sindicatos e representantes das empresas definindo os salários mínimos para cada nível qualificacional.
- Finalmente ao nível das empresas o processo de negociação é obrigatório para todos os casos em que exista um ou mais sindicatos na empresa (Auroux Act, 1982), mas na realidade o papel e a força dos sindicatos tem vindo a diminuir. Em alternativa, as práticas de formação de salários têm-se tornado mais complexas e diversificadas

A importância dos sindicatos foi tradicionalmente muito elevada em França, intervindo que na definição da política de emprego, quer a nível dos acordos salariais. No setor privado, a legislação sobre negociação coletiva remonta ao início do século XX, mas no setor público, até 1983, tanto os termos quanto as condições de emprego eram definidas unilateralmente pelo Estado.

A partir dessa data, os sindicatos começaram a intervir anualmente em processos negociais com o Estado para determinarem o nível remuneratório. Os acordos coletivos celebrados tinham de ser validados pelo Parlamento e se não fosse possível chegar a um consenso, o governo definiria unilateralmente a remuneração. Trata-se portanto de um sistema muito centralizado de formação do salário no setor público. Cada categoria ocupacional está associada a um intervalo máximo e mínimo de pontos agregados num índice nacional; nesta medida, basta uma decisão única do governo sobre o acréscimo percentual da variação a introduzir no índice para afetar toda a função pública, o que na prática acaba por induzir conflitos setoriais (Bordogna e Neri, 2011).

A senioridade continua importante, o que contribui para a rigidez salarial, apesar de uma rede complexa de comissões paritárias em cada *corps*, eleitas pelos servidores públicos e que potenciam a intervenção sindical. Essas comissões paritárias têm uma palavra a dizer sobre condições de trabalho e sobre as promoções, progressões, carreiras, recrutamento, capacitação e mesmo sobre processos disciplinares, de certa forma retirando na prática alguns poderes às chefias de topo (Bordogna e Neri, 2011).

A nível nacional, no que se refere a cada um dos três ramos da administração pública francesa, existem depois comissões paritárias de topo (Conseils Supérieurs). Em 2010, este sistema veio a ser reforçado, através de legislação,

entendendo-se que o reforço da participação dos servidores no processo de formação do salário público e na gestão de recursos humanos poderia contribuir para o diálogo social num quadro da reorganização da administração pública. A negociação coletiva foi reforçada, bem como a extensão da sua intervenção, permitindo ainda assim algum grau de descentralização (embora a última palavra continue a pertencer ao governo), com plenos efeitos a partir de 2014.

A contratação de servidores temporários é muito regulada, devendo o empregador público justificar que não consegue recrutar, para o cargo ou para as necessidades específicas da função, um servidor público com base em mobilidade. Mas tudo acaba por ser mais flexível do que o imposto na legislação, e talvez por isso mesmo foi necessário integrar uma diretiva comunitária que obrigava à integração na função pública de trabalhadores que se mantivessem por período superior a seis anos com contratos a prazo sem interrupção. Em média, e com a exceção de profissionais altamente qualificados, os servidores temporários têm níveis remuneratórios mais baixos, não recebem prémios ou bonus pelo desempenho nem beneficiam do sistema de senioridade associado à carreira.

A modernização das práticas de gestão de recursos humanos na função pública, em França, passou por uma lenta, mas gradual e contínua devolução de poder discrecionário aos gestores. Foram introduzidos prémios salariais, primeiro só para os gestores de topo (*enquadrement supérieure*), mas que foram estendidos para os servidores públicos A e B a partir de 2011.

Desde 2006 que os funcionários públicos, nomeadamente ao nível das ocupações A, estão sujeitos a um novo sistema de avaliação de desempenho, interligados com a implementação efetiva de um sistema de orçamento com base em resultados. Os coordenadores dos programas definem os objetivos operacionais para as agências, com base nos objetivos estratégicos previamente definidos. Esses objetivos são depois adaptados para cada departamento e refletido num conjunto de indicadores em termos de eficiência e qualidade dos serviços.

Ainda a partir de 2006, é possível aos diretores da administração central terem um elemento remuneratório associado ao desempenho, com base em três fatores de avaliação :

- Objetivos acordados - pesa um terço da avaliação, e está diretamente correlacionado com indicadores mensuráveis;
- Qualidade do serviço, e capacidade do diretor para o organizar - pesa um terço da avaliação;
- Avaliação feita pela hierarquia - pesa um terço da avaliação de desempenho e tem em conta o ambiente envolvente e o contexto.:

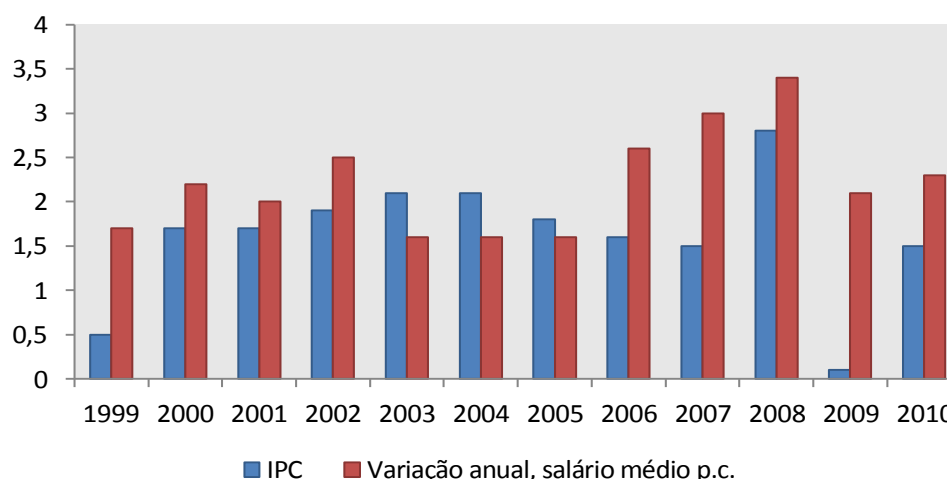
A avaliação efetuada permite definir o montante do prémio que lhe está associado, e que não pode ultrapassar 20% da remuneração total. Os montantes em causa são

analisados, e decididos por um grupo com pelo menos três membros nomeados por cada ministro.

Apesar das reformas introduzidas, a cultura administrativa francesa continua a ser dominante, bem como a autoridade e o peso da elite administrativa e política e nessa medida as práticas de gestão de recursos humanos mantêm um grau elevado de distinção entre os setores público e privado ; Pollit (2007) refere que o caso francês é uma variante do modelo neo-weberiano que caracteriza a maior parte dos países continentais. Mas no fundo talvez corresponda a uma integração das práticas de recursos humanos do modelo da Nova Gestão Pública, filtrada pela cultura política e administrativa do país, e pelo funcionamento tradicional das suas instituições.

Os salários líquidos médios na administração central são de 2.459 euros em 2010, na administração local 1.800 € e no setor hospitalar 2.205 €. Os salários médios per capita aumentaram 2,3% entre 2009 e 2010, em grande parte porque o governo francês decidiu redistribuir cerca de 50% da massa salarial correspondente aos servidores públicos reformados e não substituídos em cada ministério.

Figura 18. Índice de preços no consumidor e variação anual do salário médio per capita na administração central, 1999-2010



Fonte: a partir de dados da DGAFP, 2013.

Em 2010, o montante redistribuído correspondeu a 65% do valor global no ministério das Finanças, enquanto no Ministério da Agricultura foi apenas de 30%; a redistribuição pode assumir formas diversas conforme as categorias ocupacionais, desde um acréscimo nos salários de ingresso, a condições de mobilidade entre grupos ocupacionais com base em requisitos qualificacionais ou melhoria nas condições das promoções (Audier et.al, 2012). Nos últimos anos, a evolução do

salário médio per capita na administração central tem sido superior à taxa de inflação, mesmo no período pós-2008. Já nos hospitais, e na administração territorial, os salários médios em termos reais diminuíram em 2010 respetivamente 0,6% e 0,2%. O aumento nos bónus e nas remunerações suplementares registou um crescimento real de 6,1% entre 2009 e 2010 superior à estagnação dos salários reais, mas no entanto gerou diferentes tendências consoante as ocupações profissionais.

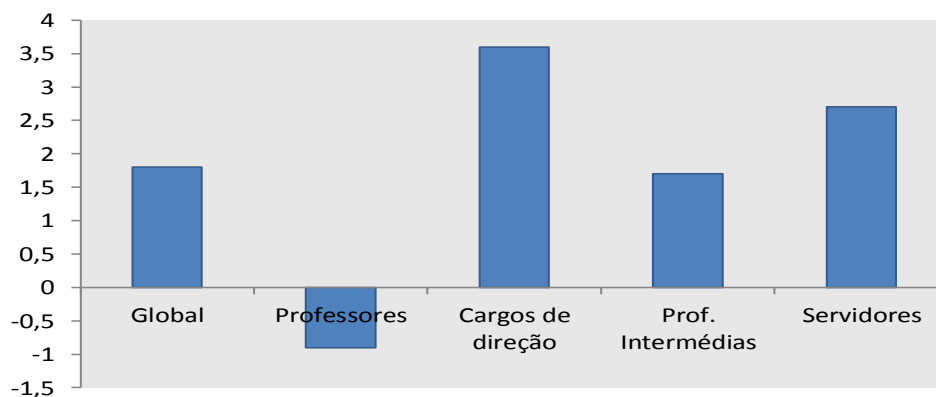
Quadro 16. Comparação dos salários mensais nominais nos ramos da Administração Pública e no setor privado em França, 2009-10 (euros)

	Ad. Central		Admin. Local		Hospitalar		Privado	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Titulares	2.475 €	2.526 €	1.830 €	1.865 €	2.032 €	2.048 €	2.041 €	2.082 €
Não titulares	2.048 €	2.133 €	1.544 €	1.538 €	1.486 €	1.508 €	-	-

Fonte: a partir de dados da DGAFP, 2013.

Este comportamento, a par do congelamento de salários de entrada na generalidade das ocupações justifica a perceção de perda substantiva de poder de compra por parte da generalidade dos servidores públicos, patente num inquérito conduzido em 2011 (*Salsa Fonction Publique*); 55% dos inquiridos revelaram não ter tido nenhum acréscimo salarial nos últimos cinco anos, e para 65% tinha havido deterioração do poder de compra.

Figura 19. Taxa de crescimento real das remunerações líquidas na administração pública central, França, 2010



Fonte: DGAFP, 2013; nos cargos de direção estão excluídos os professores.

Um dos principais efeitos reais da atual crise no sistema remuneratório público foi a aproximação com práticas do setor privado no que refere aos recursos humanos; a contribuição individual para a reforma dos trabalhadores no setor público passou de 7,85% do salário bruto em 2010 para 10,55% em 2020, que já é a taxa paga pelo privado. Por outro lado, como Audier et al. (2012, pg.15) indicam, a remuneração esperada ao longo da vida para os novos entrantes na função pública em 2010 deverá ser inferior em 10% ou menos do que a dos servidores que tenham ingressado até 2000.

3.4 MÉXICO

O México, uma república federativa, é a segunda maior economia da América Latina, e tem conseguido de certa forma sobreviver ao impacto da grave crise económica e financeira global através da implementação de políticas contra cíclicas. A economia está a crescer acima do seu potencial, suportada pelo crescimento da procura doméstica e pelo aumento das exportações (OCDE, 2013). Em 2012, a taxa de crescimento do PIB foi de 3,9%, e prevê-se para o ano em curso um crescimento de 3,5% com uma recuperação em 2014.

No entanto, a volatilidade no output é mais elevada no México do que na maior parte dos países da OCDE, o que tem efeitos adversos sobre a economia uma vez que gera incerteza quando as famílias têm maior dificuldade no acesso ao crédito e um sistema de bem-estar social ainda insuficiente. O México é ainda um país marcado pela pobreza, que atingia em 2010 cerca de 52 milhões de mexicanos, cerca de 42% da população total, de acordo com dados oficiais do Conselho Nacional de Avaliação da Política de Desenvolvimento Social. O nível de despesa pública ronda os 26,2% do PIB (OCDE, 2012), um dos mais baixos dos países da OCDE.

Nos últimos anos, tem implementado uma série de importantes reformas estruturais nas telecomunicações, na energia e em termos orçamentais, com a finalidade de estimular o crescimento, aumentar a competitividade e a produtividade, respondendo ainda aos desafios colocados pela quebra nas receitas petrolíferas e no acréscimo das despesas públicas nomeadamente em saúde e pensões de reforma. As reformas em curso têm ainda como objetivo a melhoria do sistema público de educação, das infraestruturas e a revisão da legislação do trabalho.

A população com o ensino secundário completo representa 44% na faixa etária dos 25 aos 34 anos, o dobro do que ocorre entre os 55-64 anos (23%). No que respeita ao ensino universitário, a evolução é semelhante, 22% entre os 25-34 anos. Embora convergindo para os valores médios da OCDE, trata-se ainda de valores muito baixos, inferiores ao Brasil. Por outro lado, de entre as crianças que iniciaram um processo de escolarização em 2010, espera-se que apenas 47% concluam o nível do ensino secundário, a taxa de graduação mais baixa

entre os países da OCDE (2012). Ainda assim, a escolaridade até ao nível secundário é obrigatória desde o ano letivo 2012-23; o objetivo é a cobertura universal em 2022.

As taxas de desemprego no México aumentam com o acréscimo na escolaridade, o que aliás se verifica também no Brasil; em 2010, no México, o desemprego em pessoas com o ensino superior foi mais elevado (5%) do que com o ensino secundário (4,6%), ou mesmo sem o ensino secundário (4%), de acordo com dados da OCDE (2012). No entanto, e embora não existam dados suficientes para avaliar o prémio associado com a educação universitária, isto não significa que não exista; note-se que no Brasil, por exemplo, é muito elevado, remetendo para ganhos superiores a 200% face aos indivíduos que não obtiveram educação superior.

G-1) Administração Pública

O emprego público no México é dos mais baixos na OCDE; desde 2000, quando representava 11% do emprego total, tem vindo a diminuir de forma consistente, através de uma série de reformas e políticas, incluindo a implementação de medidas de austeridade nas despesas públicas federais e a lei do serviço público federal. Em 2007, de acordo com dados da OCDE (2012), a fração do emprego público era apenas de 8,8%. Por outro lado, esta evolução foi acompanhada por um movimento de descentralização que se traduziu em cerca de menos 5% dos servidores públicos na administração central no período entre 2000 e 2007 (baixou de 35% para 29,66%).

Tradicionalmente, o sistema administrativo do México tinha um caráter patrimonialista. Na administração pública, nas últimas duas décadas, foram introduzidas algumas mudanças significativas (Cajuda, 2008).

A legislação do trabalho é complexa, controlando de forma estrita os despedimentos, acompanhados por uma lentidão significativa no funcionamento dos tribunais (OCDE, 2011), ainda que se mantenham muito fortes mecanismos informais no mercado de trabalho; é fácil subcontratar, fazer *outsourcing* e estabelecer contratos a prazo.

Desde a promulgação da Constituição do México, em 1917, que se discute se um dos seus artigos – o 123º, que regulamenta as relações de trabalho – se aplica a todos os setores, incluindo o público. Aparentemente tem sido defendido que a sua aplicação está restrita ao setor privado (Cheibub, 2004) e logo a Lei Federal do Trabalho de 1931 excluía os servidores do Estado, que vieram a ser integrados em legislação específica (Estatuto Jurídico dos Trabalhadores ao Serviço do Estado, 1938). Essa lei é bastante mais restrita do que a do setor privado, por exemplo no que diz respeito ao direito à greve ou impedindo a negociação de contratos coletivos sobre condições de trabalho ou sobre remunerações, o que indicia que as decisões são tomadas unilateralmente pelos governos. São considerados dois tipos de regimes de trabalho : servidores

públicos de base, e de confiança. Estes últimos ocupavam funções de gestão, mas em contrapartida a relação de trabalho não era estável; os servidores de base adquiriam estabilidade depois de seis meses no cargo, se a avaliação fosse positiva.

A Lei Federal do Trabalho de 1970 tem-se registado diversas alterações; em 1995 foram propostas medidas para promover a flexibilidade e a mobilidade dos trabalhadores, a introdução de medidas de capacitação e promoção da produtividade com prémios por antiguidade, extinção de juntas de conciliação e arbitragem substituídas pela intervenção do poder judicial, mas não foram aprovadas (Molina, 2009). Em 1996, o documento “Princípios da nova cultura trabalhista” traduzindo um consenso significativo entre associações empresariais e sindicatos, remetia de novo para os conceitos de produtividade e competitividade, prevendo o diálogo para gerar um “clima de harmonia”. O documento veio a ter o apoio do Presidente do México na altura com o objetivo de vir a transformar-se num novo código de trabalho, mas o poder judiciário federal barrou diversas normas e finalmente também por intervenção política, não veio a avançar na prática.

Diversas outras propostas tiveram um resultado análogo; foi o caso do projeto Abascal no início da década de 2000, ou de um processo de negociações conduzido em 2008 por Calderón. De qualquer forma, tem sido apontada a divergência entre as normas de trabalho e aquilo que se passa na realidade no mercado, com sistemas regulatórios do trabalho muito rígidos e detalhados em termos formais, apesar da grande flexibilidade na interpretação das leis e na sua “adaptação” ao mundo real (Cardoso e Lage, 2007). Situações similares têm sido referenciadas para outros países, como Portugal ou o Brasil.

Em 2003 foi aprovada Lei do *Serviço de Carrera Profesional*, destinada a criar um serviço público de carreira; simultaneamente foi criada uma agência com o objetivo de gerir todo o processo, incluindo cerca de 40.000 servidores públicos do governo federal.

A implementação do processo levantou resistências dos funcionários de confiança política, de muitos gestores e dos líderes sindicais (D.Klingner e D. Arellano Gauld, 2006). Todavia, em 2004 foi publicado um regulamento que tentava implementar o Serviço Profissional de Carreira. O processo não foi fácil, dado que era necessário definir os cargos, processos de seleção, bem assim como formas de capacitação e um sistema de avaliação de desempenho. Procurou-se progressivamente, pelo menos a nível federal, abandonar o sistema de “*patronage*”, substituindo-o por um sistema meritocrático (Puón, 2006). O sistema aplicava-se apenas a 76 das 240 agências, envolvendo cerca de 40.000 servidores públicos federais, mas ficando de fora certo pessoal de confiança política bem assim como a “*street-level bureaucracy*” e a administração autónoma. Em 2007 foi publicado novo regulamento, substituindo o de 2004, procurando clarificar o sistema que não havia sido implementado por contradições internas, oposição política e resistências culturais, já que a tradição era de “*patronage*”. O sistema de carreiras é gerido pelo *Civil Service Unit*.

Conforme diversos autores e relatórios internacionais apontam, a sociedade mexicana está muito polarizada, o que contribui para a dificuldade de obter

consensos por forma a tornar efetiva a implementação de alguma legislação, nomeadamente no que remete para a administração pública (*Análise Prospetiva de la Administración Pública Federal 2006-12, Mexico*). Os órgãos legislativos têm por vezes dificuldades na supervisão do executivo; a prestação pública de contas nem sempre é feita, a informação sobre práticas e processos de tomada de decisão na administração pública nem sempre existe, ou remete para documentos de elevada complexidade.

No final de 2012, foi aprovada uma reforma legislativa que flexibiliza o mercado de trabalho, e que constitui a primeira grande alteração à legislação do trabalho desde 1970. A lei introduz pontos benéficos para os trabalhadores como licenças de paternidade e maternidade, aumento de multas e indemnizações em casos de morte ou acidente, criação de comissões mistas de capacitação, adestramento e produtividade, mas introduz a possibilidade de trabalho a tempo parcial e pagamento por hora, entre outros mecanismos de flexibilização do mercado (Morales, fevereiro de 2013).

G-2) Recrutamento e promoção

A gestão de recursos humanos na administração federal no México é bastante centralizada, e apresenta situações muito diversas.

O recrutamento é feito com base em concurso público, apenas para os servidores abrangidos pelo RPC. O mecanismo de seleção abrange a avaliação de perfil curricular, avaliação das características psicométricas, avaliação das capacidades gerenciais, exames escritos e entrevista final. Estão abrangidas catorze secretarias de Estado, e 62 órgãos semi-autónomos ou agências para cerca de 40.000 posições, incluindo analistas de políticas e posições de gestão de topo e de gestão intermédia.

Ficam de fora cerca de 1,5 milhões de pessoas, só no governo federal. São os chamados funcionários de base (operacionais), que têm uma relação de trabalho regulada pelo contrato individual de trabalho. O sistema também não abrange os servidores nomeados, de *libre designación*, que incluem os cargos políticos de confiança, e que não têm vínculo.

No que respeita a promoções, não existe um sistema uniforme para o pessoal de base; depende da chefia imediata, dentro dos limites estabelecidos pelos sindicatos. No caso dos servidores abrangidos pelo RPC, está previsto um sistema de promoções, mediante concursos, avaliação de mérito e certificação de competências. A mobilidade horizontal depende da avaliação de desempenho, e tem reflexos na remuneração. No entanto, mesmo onde o desempenho é avaliado de forma extensiva, não está relacionado com incentivos remuneratórios, pelo menos na administração central. O Senior Civil Service dispõe de condições de trabalho e remunerações próprio.

A coordenação da avaliação de desempenho e o acompanhamento da conduta dos servidores públicos, do ponto de vista ético, cabe ao Ministério da Administração Pública.

G-3) Formação do salário no setor público

No México, todos os funcionários e empregados pelo Estado, a todos os níveis, são considerados funcionários públicos, de acordo com a Constituição dos Estados Unidos Mexicanos (art. 108º). Os servidores públicos, estão ao abrigo de uma legislação específica – Lei Federal de Responsabilidades dos servidores públicos que lhes confere maior segurança, condições mais favoráveis em termos de horários de trabalho ou férias, entre outros (Quadro 22). De acordo com um estudo de Zarco Quintero (2006), existiam no México cerca de 4 milhões e duzentos mil funcionários federais, “dos quais uma percentagem importante não tinham funções definidas”, ao que provavelmente se acrescentam outros tantos a nível estatal e local.

A legislação do trabalho dos servidores públicos do Estado e dos municípios regulamenta toda a atividade. Podem ser nomeados com base na “confiança” ou gerais, com contratos a prazo ou indeterminados

São *funções de confiança* as correspondentes a direção, vigilância, inspeção, auditoria, fiscalização, assessoria, procuração e administração da justiça e proteção civil, bem como aquelas que envolvam a representação direta das instituições. Os cargos que envolvam tarefas de natureza operacional, com caráter administrativo, profissional, técnico ou manual, e sem funções diretivas são considerados servidores públicos gerais. Podem aceder a lugares de confiança sob algumas condições, como não deixarem de estar sindicalizados ou obterem uma licença especial do sindicato. Apenas os servidores públicos de confiança estão ao abrigo de legislação de proteção ao salário e ao abrigo dos benefícios da segurança social do Estado

A legislação regulamenta todas as condições gerais do emprego público, desde o número de horas de trabalho diário, a intensidade e a qualidade do trabalho, férias, medidas disciplinares e o regime de retribuições, entre outras. A remuneração é definida com base no princípio “trabalho igual, salário igual” e é portanto uniforme para cada um dos cargos. Para além do pagamento mensal, têm ainda direito a um subsídio anual equivalente a 40 dias de trabalho, pago em duas prestações (férias e a 15 de dezembro de cada ano). Por cada período de cinco anos na função, é ainda pago um prémio adicional, por “permanência no serviço”; o valor do prémio é determinado pelo dirigente da instituição, ouvido o representante sindical se for o caso. Por outro lado, se ao fim de 15 anos, decidir abandonar o cargo, terá direito a receber um prémio por antiguidade, correspondente a 12 dias de salário por cada ano de trabalho.

No México, os suplementos aos salários base podem atingir facilmente os 30%, e estão fiscalmente isentados parcialmente ou na totalidade.

G-4) Profissionalização e capacitação

É reconhecida a importância de se terem funcionários públicos com formação elevada e competências reconhecidas. Nesse sentido, o processo de implementação de um serviço civil de carreira foi desenvolvido em duas fases:

- ❖ Capacitação e avaliação de competências genéricas, que se traduziu na identificação dos conhecimentos básicos requeridos aos funcionários públicos, independentemente da função desempenhada. As dimensões consideradas foram a) habilidades diretivas; b) valores e ética profissional; c) conhecimentos administrativos; d) conhecimentos jurídicos; e) conhecimentos informáticos.
- ❖ Capacitação e avaliação de competências específicas, certificando a competência nas funções desempenhadas.

A estruturação dos sistemas de capacitação compete a cada instituição, de acordo com as suas necessidades específicas.

3.5 PORTUGAL

A economia portuguesa tem-se vindo a tornar cada vez mais diversificada desde a adesão à União Europeia, em 1985. Nos anos 90 a economia cresceu a uma taxa superior à média comunitária, o rendimento per capita convergiu de forma clara com a União Europeia, e o nível de vida melhorou. Entre 1986 e 1999, o PNB per capita medido em paridades de poder de compra passou de 55% para 70% da média europeia. Portugal aderiu ao euro em 2002, na sequência da cumprimento de uma série de critérios quantitativos macroeconómicos muito exigentes. No entanto, ao longo da década seguinte, a tendência de crescimento e convergência alterou-se; entre 2010 e 2012, o PIB per capita recuou de 24.100 dl para 23.000 dl (em ppp).

Em termos estruturais, o peso dos serviços, tanto no emprego como na produção total, aumentou substancialmente em detrimento da agricultura e da indústria; em 2012, o peso relativo dos três sectores no PIB era, respetivamente 74,8%, 2,2% e 22,6%. Portugal foi-se tornando uma economia cada vez mais aberta, crescendo o comércio intra-industrial no contexto da União Europeia, o que justifica que o seu ciclo económico seja fortemente correlacionado com a área euro a que pertence desde 2002; mais de 50% das exportações destinavam-se em 2011 aos mercados da Espanha, Alemanha e França. O nível de capital humano tem vindo a aumentar de forma consistente e contínua, embora lenta (tomando como indicador o nível de educação formal), e no que se refere à produtividade, Portugal mantém-se no grupo dos países com produtividade mais baixa no contexto das economias mais avançadas.

A crise de 2008 atingiu fortemente a economia portuguesa, em grande parte porque se trata de uma economia muito pequena, com um grau de abertura muito significativo e portanto com um ciclo económico muito marcado pela volatilidade, refletindo fortemente as flutuações internacionais. Por outro lado, a queda tendencial das taxas de juro na década de 2000 potenciaram acréscimos importantes no endividamento privado e público. Finalmente, a evolução recente da crise na zona euro parece confirmar uma tese defendida por Krugman em 1993, segundo a qual a integração monetária na Europa iria reforçar as

diferentes especializações produtivas de cada um dos estados membros conduzindo a maior heterogeneidade nas taxas de crescimento. As previsões atuais apontam para um rácio da dívida pública no PIB superior a 130% em 2014; a taxa de desemprego situa-se num máximo histórico de 17,8%, com o desemprego jovem a subir para os 42,5% em Abril de 2013. No contexto do memorando assinado com a troika (FMI, Comissão Europeia e Banco Central Europeu), Portugal é hoje confrontado com medidas muito sérias de austeridade, que se refletem de forma substantiva no Estado e no corte das despesas públicas.

H-1) Delimitação do setor público

A despesa corrente primária aumentou de forma consistente nas últimas décadas, passando de 26% do PIB em 1977 para 45,2% em 2011, o que pode ser explicado pelo aumento no número de servidores públicos, bem como nos salários e no sistema de segurança social. Entre 1995 e 2011, a taxa de crescimento do emprego público foi quase o dobro da taxa de crescimento do emprego total. A maior parte dos novos entrantes foram nos setores da saúde e da educação, quase na totalidade contidos no perímetro público. Ainda que a maior proporção das despesas públicas, em 2011, tenha correspondido a redistribuição de rendimentos na forma de transferência sociais associadas com o impacto da crise e reflecta também uma estrutura demográfica cada vez mais envelhecida, é certo que o peso relativo da compensação remuneratória dos servidores públicos é mais elevada que a média comunitária (23,2%). O rácio da massa salarial no setor público face ao PIB foi subindo paulatinamente até aos 14,2% em 2002; dado o programa de austeridade imposto a Portugal, decresceu para 11,3% em 2011.

Desde 1974 que se verificaram importantes mudanças nos recursos humanos na administração pública, com implicações no sistema de carreiras, na reforma, nos estatutos disciplinares e na avaliação do desempenho (Rocha e Araujo, 2008). O sistema de carreiras tinha sido institucionalizado em 1979, estabelecendo procedimentos comuns para progredir ao longo da carreira, de acordo com o estatuto. O factor decisivo para promoção era a senioridade. O decreto-lei nº 248 de 1985 veio alterar o critério das qualificações académicas para efeitos de progressão; de acordo com o novo sistema, passava a assentar na profissionalização das carreiras, na formação profissional e na avaliação de desempenho. As carreiras de *Técnico Superior* e *Técnico* exigiam a realização prévia de um estágio.

Como noutros sistemas administrativos, o aumento do número de servidores públicos esteve associado ao desenvolvimento do sistema de bem-estar social. A administração central inclui servidores públicos nos ministérios, mas também quem trabalha nos estabelecimentos públicos de educação, no sistema nacional de saúde, nos tribunais, na polícia e na defesa nacional. Entre 1996 e 2005 o emprego na administração central cresceu a uma média anual de 1,6%; nos primeiros três anos desse período, e por força da aplicação da legislação,

também comunitária, foram integrados funcionários com vinculação precária (no pós-25 de Abril de 1974, em consequência da descolonização, tinha já sido integrados 49.000 funcionários públicos, ao tempo 13,3% do emprego público total). Por 1999, 11% da população ativa, em Portugal, trabalhava na função pública central.

Entre 1987 e 1995, depois da adesão de Portugal à União Europeia, as condições económicas, sociais e políticas foram favoráveis a uma abordagem sistemática à reforma administrativa; sentia-se como necessário um estado mais liberal, menos burocrático, capaz de criar condições que tornassem possível maior competitividade internacional. A segunda revisão do texto constitucional português, em 1989, possibilitou a privatização de muitas empresas, a desregulação de mercados como a banca e os seguros, e procurou introduzir alguma flexibilidade na legislação do trabalho. Claramente influenciado pela experiência neoliberal da Inglaterra e de outros países, o objetivo do governo era “menos estado mas melhor estado”. Entre 1986 e 1999, foram privatizadas 40 empresas públicas, gerando receitas na ordem dos 14% do PIB (Rocha e Araújo, 2007).

De forma complementar, as reformas da administração pública programadas situavam-se no contexto da Nova Gestão Pública. Tratava-se de “aproximar a administração dos seus clientes”, reduzir formalidades e aumentar a transparência do processo de tomada de decisão. Por outro lado, era implementado um programa muito ambicioso de capacitação dos funcionários públicos, com base no INA (Instituto Nacional de Administração). Os serviços públicos tinham de ter uma Carta de Qualidade, que enunciava os principais pontos da missão, dos valores e da visão para os mesmos, bem como um Quadro Ético da Administração Pública afixado publicamente. No entanto, grande parte destas iniciativas acabaram por se defrontar com muitas resistências, de tal forma que só ao longo da década de 2000 foram sendo efetivamente implementadas.

O setor público engloba todas as entidades controladas pelo poder público, nomeadamente:

- Administração pública central, que inclui os subsectores *Estado e Fundos e Serviços Autónomos*;
- Administração pública regional e local, que integra os governos regionais da Madeira e Açores, os municípios, e as freguesias, bem como os respetivos fundos e serviços autónomos;
- Segurança social e instituições sem fins lucrativos da administração regional e local, que engloba entidades que têm como função o fornecimento de prestações sociais como as pensões de reforma, subsídios de desemprego, rendimento mínimo garantido ou outras, e cujas receitas advêm fundamentalmente das contribuições sociais obrigatórias. Ainda que não esteja incluído no perímetro da

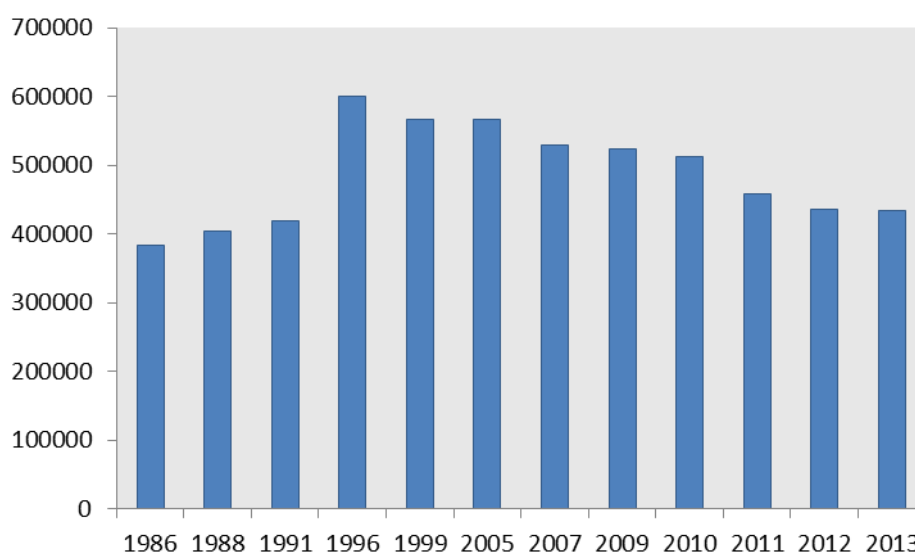
administração central, cebe-lhe concretizar as políticas redistributivas associadas com prestações sociais a nível nacional.

- Setor público empresarial, integrando empresas publicas,empresas municipais, sociedades anónimas de capitais exclusiva ou maioritariamente públicas.

O Estado, sendo um dos subsectores da administração central,integra os diversos ministérios, que têm autonomia administrativa. Já os Fundos e Serviços Autónomos, como as universidades ou os hospitais, têm autonomia administrativa e financeira, embora dentro da tutela de um dado ministério. No essencial, o que distingue o setor público administrativo do setor empresarial é que neste ultimo caso a lógica de funcionamento é de mercado. No setor público empresarial estão incluídas empresas produtoras de bens,mas também de serviços como é o caso dos transportes ou dos hospitais.A reforma do Estado tem levado a alterações na forma como é entendida a gestão de alguns serviços públicos; em 2005 (Dec-Lei 93/2005, de 7 de junho, 31 unidades de saúde foram transformadas em entidades públicas empresariais,e desde então esse número aumentou.

A partir de 2005, a tendência foi para a desaceleração do crescimento na administração central, e mesmo para a redução no número de efetivos particularmente evidente no pós- crise de 2008 (Figura 20). Entre 2005 e 2013 (abril), o emprego público total na administração central caiu 23,3%. Uma parte muito significativa destes servidores públicos pertencem aos ministérios da educação e ciência (50,6% em 2012), bem como ao ministério da saúde, com qualificações muito elevadas, o que contribui para explicar a diferença salarial média entre os setores público e privado em Portugal.

Figura 20. Servidores públicos na administração central, Portugal,2005-2011



Fonte: DGAEP, 2013

Apenas os servidores públicos de confiança estão ao abrigo de legislação de proteção ao salário e ao abrigo dos benefícios da segurança social do Estado.

A questão é que a escolha da ocupação determina, em grande medida, a decisão de ser, ou não, funcionário público. Os médicos em início da carreira cumprem os requisitos qualificacionais que lhe são exigidos quase exclusivamente nos hospitais públicos. E o mesmo se aplica à quase generalidade de professores universitários, investigadores, juizes, polícia, etc, profissões que são dominadas claramente pela oferta pública no mercado de trabalho, e que requerem uma educação formal exigente e formação contínua ao longo da vida. Ou seja, tanto o emprego público quanto os níveis salariais reflectem escolhas políticas sobre o nível e dimensão da intervenção do estado na vida económica.

A partir de 1995, a reforma administrativa do estado acentuou a influência da Nova Gestão Pública. Alguns ministérios foram reorganizados, criando institutos públicos, correspondendo a agências, com o objetivo de aumentar a flexibilidade na prestação de serviços numa lógica de mercado. Foi no entanto uma orientação algo voluntarista de alguns ministérios, que revitalizaram formas organizacionais já pré-existentes no ordenamento jurídico-administrativo português, e não a aplicação consistente de um modelo específico (Araújo, 2002). Foram adaptadas experiências pontuais de outros países, num enquadramento global de ultrapassar por essa via restrições colocadas em termos legais tanto à gestão financeira e administrativa, quanto à resistência burocrática à mudança. Não é fácil contudo avaliar os resultados ou o impacto da criação destes institutos públicos, uma vez que não existe a tradição em Portugal de avaliar de forma consistente as políticas públicas, muitas vezes alteradas rapidamente.

A debate na década de 2000 centra-se de novo na adoção de medidas anti burocráticas e na melhoria da qualidade, numa altura em que tanto no norte como nos países considerados como tendo um sistema administrativo continental, como a França ou a Alemanha, se implementavam já medidas de racionalização e diminuição das despesas sociais. Naturalmente, isso reflecte o desenvolvimento tardio do sistema de bem-estar social em Portugal, apenas efetiva e plenamente desenvolvido a partir de finais da década de 80, no pós-adesão à U.E.

Foi deliberado implementar um novo sistema de avaliação integrada de desempenho, com base no modelo das competências (SIADAP), e que definia tectos percentuais para a classificação de excelente ou muito bom dentro decada organização, procurando romper com uma prática muito instalada de avaliar igualmente todos os servidores públicos, por igual e no máximo. O SIADAP permitia ainda a introdução de prémios por desempenho na remuneração individual.

A estratégia para a reforma do estado que se procurou implementar a partir de 2004 assentava ainda na alteração contratual dos novos servidores públicos, que passariam estar ao abrigo de contratos individuais de trabalho em funções públicas, mantendo embora os regimes de estabilidade e segurança e a remuneração associada a carreiras. O resultado da estratégia referida foi, curiosamente, um acréscimo na centralização do estado e maior controlo sobre as entidades públicas, aumentando o peso relativo de nomeações diretas e contratação de servidores temporários (Rocha e Araújo, 2007).

A partir de 2005 foram criadas diversas comissões para diagnosticar e avaliar as mudanças necessárias na administração pública central. Foi o caso do *Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE)* que veio propor a extinção e fusão de muitos departamentos e institutos públicos, criando condições para a mobilidade dos servidores públicos, mas cujo impacto na prática acabou por ser relativamente reduzido. Foi ainda criada uma comissão para a revisão do sistema de carreiras, com o objetivo de as reduzir progressivamente e criar as condições para a generalização do sistema de emprego público baseado no contrato individual de trabalho. O objetivo proposto de maior eficiência e eficácia foi prosseguido com base no *Simplex*, um programa de simplificação administrativa e desmaterialização, apoiado na generalização da utilização das novas tecnologias de informação e comunicação, bem como em diversos outros programas de privatização de entidades públicas produtoras de bens, e de reforma da segurança social, que ao longo do tempo tinha evoluído de forma não controlada, permitindo benefícios próprios desenvolvidos para determinadas carreiras em função do poder político ou da capacidade de intervenção sindical. Estas medidas no entanto defrontaram-se com muitas resistências internas, por parte de grupos profissionais fortes e a sua eficácia acabou por não ser substancial.

O efeito da crise de 2008-09, e da intervenção da *troika* em Portugal, consubstanciou-se no acelerar da reforma e na exigência de cortes substanciais na administração pública e no sistema de bem-estar social. Os salários na função pública foram reduzidos entre 3% a 10%, o horário de trabalho aumentou, a idade de reforma aumentou para os 66 anos e o sistema de cálculo das respetivas pensões reestruturada de forma a convergir com o sistema privado, mais restritivo, foi introduzido um novo sistema de recrutamento e seleção para os cargos superiores da administração central baseado em maior rigor e meritocracia e generalizado um programa de privatizações. Enquadrado pela exigência de redução de despesas públicas, está neste momento em preparação e discussão com os parceiros sociais um programa de reforma do Estado, cujos contornos se podem antever.

H-2) Recrutamento e promoção

Os regimes de emprego público em Portugal são:

- **Regime de nomeação:** trabalhadores adstritos às funções de soberania do Estado (polícia, tribunais, inspeção). Podem estar inseridos em carreira.

- **Regime de contrato de trabalho em funções públicas:** abrangidos por contrato individual de trabalho distinto da lei de trabalho para o setor privado,mas da qual se vai aproximando no que respeita aos despedimentos e tribunal competente para a solução de conflitos (Tribunal de Trabalho). Estão inseridos em carreiras.
- **Comissão de serviço :** podem ser servidores públicos ou não, nomeados por determinado período de tempo (5 anos renováveis).
- Podem ainda ser nomeados pelo poder político pessoas com base em confiança (assessores,pessoal dos gabinetes ministeriais).

A entrada de novos servidores no setor público não passa pela exigência generalizada de exames competitivos; os procedimentos concursais externos e internos são normalmente apenas documentais,com base curricular. No entanto,não está vedada a possibilidade de provas de conhecimentos, dependendo muitas vezes da decisão do dirigente e do número expectável de potenciais candidatos. São exigidas qualificações mínimas;no caso dos dirigentes intermédios ou de topo, que neste último caso se podem considerar, em sentido lato, como correspondendo ao *senior civil service*, é exigida a licenciatura. Devem ainda completar formação profissional específica em administração pública.

Os gabinetes ministeriais contam com servidores temporários, nomeados por indicação estritamente política; não têm estabilidade nem segurança na relação contratual,na maioria das vezes associada á escolha pessoal do ministro. São normalmente jovens, com preparação técnica e política, enquadrados partidariamente.

Até 2011, os dirigentes de topo da administração central eram nomeados politicamente, e a sua responsabilização era aferida fundamentalmente também nesse contexto. O ciclo de nomeação correspondia ao ciclo politico-eleitoral. A administração pública portuguesa mantinha uma estrutura muito hierarquizada, de base piramidal, com decisões e regras a serem ditadas no topo, e com uma mentalidade predominante de cariz “burocrático-administrativo” construída em décadas de aplicação sobrevalorizada de regras e procedimentos legais, o que a par da grande aproximação ao poder político acabava por promover o “anteriormente convencionado em detrimento do risco da inovação” (Madureira, 2013, pg. 166). Desde então, o processo alterou-se de forma significativa, num quadro de reforço da profissionalização e responsabilização em função dos resultados obtidos e da transparência das decisões. O processo de recrutamento e seleção dos dirigentes de topo passou a ser conduzido por uma entidade com caráter regulatório e independente (Comissão para o Recrutamento e Seleção da Administração Pública,CRESAP). Cabe á CRESAP recrutar e selecionar com base em critérios de gestão e comportamentais, tendo em atenção a carta de missão dos organismos e os objetivos quantitativos definidos. O processo mantém contudo um elemento político;a CRESAP deverá enviar ao ministro,ou membro do governo, que solicitou o procedimento concursal, a indicação de três pessoas

selecionadas, sobre as quais a decisão de recrutamento poderá ser exclusivamente política.

No que se refere ao recrutamento de gestores públicos para estabelecimentos de direito privado mas com capitais públicos, para estabelecimentos empresariais da área da saúde (hospitais), ou ainda para as agências reguladoras, o processo alterou-se também. Num recrutamento exclusivamente baseado em critérios políticos, frequentemente associado ao ciclo político-eleitoral, a partir de 2011 foi introduzida a exigência de um parecer, com base meritocrática, emitido pela CRESAP. O membro do governo indigita as personalidades que entende, e pode ou não aceitar o resultado do parecer emitido pela CRESAP, já que o mesmo é não vinculativo. Ainda assim, dada a transparência de todo o processo os pareceres têm sido aceites.

Embora a alteração introduzida nos processos de recrutamento e seleção pela atuação da CRESAP e do seu elevado grau de visibilidade, é certo que fica em aberto se corresponderá no futuro a uma efetiva mudança de paradigma, extensível a toda a administração portuguesa, e que sublinhe não só a meritocracia mas uma efetiva avaliação com base nos resultados.

No que se refere às carreiras, nos últimos anos assistiu-se conforme já referido a uma compressão das mesmas; no que diz respeito às funções exercidas na administração central, a carreira genérica “técnicos superiores” abrangeu uma multiplicidade anterior, muito associada a uma descrição pormenorizada das funções desempenhadas.. Estão neste momento em discussão cortes significativos nas carreiras administrativas de assistentes técnicos (sem licenciatura) e assistentes operacionais ,operários e auxiliares.

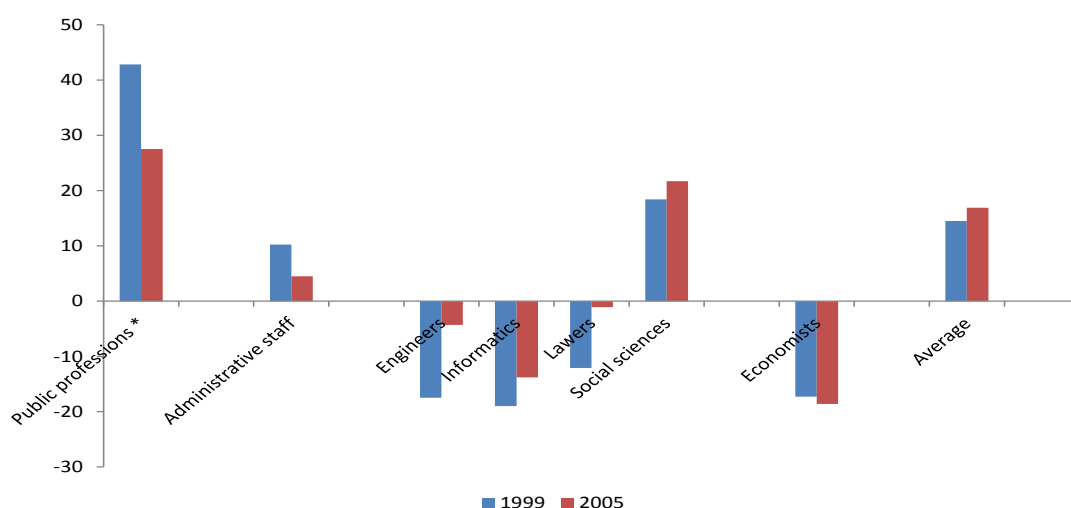
H-3) Formação do salário público

As diferenças entre os níveis salariais praticados nos setores privado e público têm sido indicadas como significativas, jogando a favor do público, na ordem dos 36% (Campos e Centeno, 2012); um estudo de Portugal e Centeno (2001) estimava um prémio salarial horário 64,6% mais elevado para as mulheres e 37,65% mais elevado para os homens, em ambos os casos trabalhando na administração pública. No entanto, a concentração dos trabalhadores no percentil salarial mais baixo é muito mais elevado no setor privado, bem como a dispersão salarial.

A negociação salarial no setor privado pode depender de acordos coletivos consoante os sectores de atividade económica, e o peso dos sindicatos; caso contrário, a negociação é feita com base individual. No setor público, a atualização dos salários repercute, em princípio, a taxa de inflação, e devem ser ouvidos os parceiros sociais, embora a última palavra caiba unilateralmente ao governo. Dentro de cada carreira, os salários são iguais independentemente do organismo da administração central, bem como os benefícios e suplementos remuneratórios. De qualquer forma, os salários públicos não têm sido muito sensíveis ao ciclo económico. No entanto, a atual crise mudou isso. De facto, os servidores públicos

tiveram os seus salários fortemente cortados, entre 3% a 10% do salário mensal, a que se somou a eliminação dos 13^o e 14^o salário mensal, correspondentes aos subsídios de férias e de Natal, em 2011. O ajustamento para a economia portuguesa requerido pelo programa de austeridade imposto pela *troika* recaiu fundamentalmente sobre o setor público, e em particular sobre as remunerações brutas.

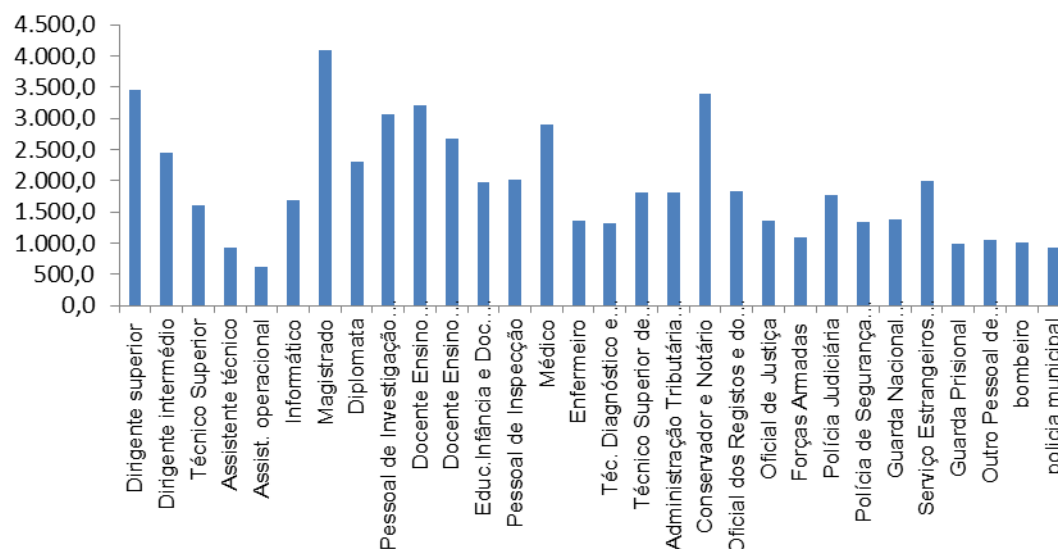
Figura 21 Prémio salarial no setor público



Os cortes salariais comprimiram a distribuição dos salários, e de facto contribuíram para a redução das despesas públicas, mas mantiveram o prémio salarial associado com algumas carreiras em particular. O setor privado paga mais do que o público nas posições de gestão de topo, ou mesmo em profissões como engenheiros, informáticos ou economistas, e a progressão salarial pode ser mais rápida para bons profissionais, o que poderá implicar um processo de *self-selection*: quem preferir a segurança e estabilidade ou mesmo uma reforma mais cedo, pode escolher o setor público.

De acordo com um relatório recente (Mercer, 2004) as remunerações pagas na administração pública situam-se acima do valor de mercado para cargos de menor exigência em termos de responsabilidade, sejam mesmo de direção intermédia; é o caso, por exemplo, dos técnicos superiores da área financeira (com funções equivalentes aos analistas de orçamento ou controlo), mas fundamentalmente do pessoal administrativo ou operacional.

Figura 22. Salários,Jan 2013



Fonte: DGAEP, 2013

3.6 SUÉCIA

A Suécia, um país constitucionalmente monárquico, tem um sistema legal baseado na *civil law*, embora influenciado pela *customary law*. Com um PIB per capita de 57.134 dl., é um dos países com mais elevado índice de desenvolvimento humano em todo o mundo, e com menor desigualdade na distribuição de rendimentos baseado num sistema de bem-estar social muito alargado, apesar das reformas significativas registadas quer na década de 90 quer em 2008-09 em consequência da grave crise atual. As reformas traduziram-se em processos de desregulamentação, liberalização e privatização, que abriram o setor público á concorrência. A contribuição do setor público para o PIB em termos de despesa pública e de investimento tem-se mantido elevado e relativamente estável, entre os 29% e os 32% .

As reformas organizacionais foram introduzidas para aumentar a produtividade, através de processos de racionalização, downsizing e gestão por objetivos no contexto global da nova gestão pública. Mantem, contudo, um sistema de compensações generoso para situações como doenças ou reforma, que são providenciados a todos de forma a contribuir para uma distribuição equitativa dos rendimentos, ainda que baseado numa taxa de imposto elevada, na ordem dos 45%.

Em 2012, a taxa de emprego era de 81,5% para todos os níveis de educação, a segunda mais elevada da OCDE; não pode deixar de se sublinhar, neste enquadramento, a importância do forte envolvimento na provisão de serviços públicos que constitui a trave-mestra do sistema de bem-estar social. De acordo com dados divulgados para 2012 (OCDE), 91% das pessoas entre os 24-35 anos têm pelo menos o ensino secundário, sendo de 77% na faixa etária dos 55-64 anos. Por outro lado, foi já ultrapassado o objetivo que a União Europeia colocou para a formação universitária, uma vez que 42% das pessoas na faixa dos 25 aos 34 anos já a têm. Trata-se portanto de uma força de trabalho muito especializada.

É ainda muito significativo o envolvimento na capacitação contínua, ao longo da vida, entendendo-se que contribui ainda para igualdade de oportunidades a longo prazo; o nível de participação em educação formal e informal por indivíduos que não tenham completado o ensino secundário anda pelos 56%, o mais elevado de toda a OCDE (OCDE, 2012).

I-1) Delimitação do setor público

Apesar das reformas introduzidas, a Suécia mantém um setor público com uma dimensão significativa; em 2010, o peso dos servidores públicos era ainda uma dos mais elevados da OCDE, cerca de 31%. O setor público está dividido em duas partes: o governo central, que inclui o Parlamento, as autoridades governamentais que são responsáveis pela provisão dos serviços públicos como a defesa, a polícia, as universidades, infraestruturas, as agências governamentais de regulação, etc. e as empresas públicas. A segunda parte compreende o setor governamental local.

A organização do governo central é um pouco diferente - os ministérios tendem a ser pequenos, e a ter funções essencialmente de intervenção ao nível do controlo e da produção legislativa, cabendo às agências a missão de conduzir as atividades governamentais (Anxo e Erickson, 2012). É por exemplo o caso do Swedish Public Employment Service ou da Swedish Tax Agency. De acordo com dados de 2010, 32% do emprego total está no setor público, mas apenas cerca de 5% da força de trabalho sueca trabalha para o governo central.

Ao contrário do que se passa em Portugal ou na França, os servidores públicos na Suécia não têm um estatuto especial, isto é, estão sujeitos à mesma legislação de trabalho que o setor privado. Ainda assim, uma vez que o modelo sueco assenta na colaboração entre parceiros sociais, os acordos negociados entre sindicatos e organizações, públicas ou privadas, podem implicar diferenças nas condições de trabalho, nas estruturas remuneratórias e mesmo em direitos sociais.

O contrato de emprego, regulado pelo 1982 *Employment Protection Act* é, em princípio, um contrato de trabalho permanente. Podem existir contratos a prazo, mas se num período de cinco anos, o trabalhador tiver trabalhado para o mesmo empregador mais do que dois anos, têm de se converter em contratos permanentes. Apesar de uma legislação bastante restritiva, como acontece com outros países, existe no mercado um comportamento de aceitação crescente e

efetiva dos contratos a prazo, cuja importância tem na realidade aumentado, principalmente durante os períodos recessivos. Em 2011, mesmo no governo central, 16,3% dos trabalhadores tinham esse tipo de contrato. Só residualmente (caso dos magistrados judiciais) é que os servidores do Estado têm um regime de contrato público; na generalidade dos casos é similar ao contrato de direito privado.

Apesar da importância do setor público (32% do emprego total), apenas cerca de 5% da força de trabalho sueca trabalha para o governo central (2010). Em resultado das crises, entre 1990 e 2008, a redução no emprego público foi na ordem dos 19,6%, sendo a contração mais significativa na administração central. Desde 2008, no entanto, a intervenção de políticas macroeconómicas contra cíclicas conseguiu limitar a diminuição no emprego público. É muito elevada a proporção de servidores na administração central com um nível educacional pós secundário (70% em 2009). Conforme Anxo e Erickson (2012) referem, a polarização setor público/setor privado é muito significativa. Neste último, apenas cerca 30,8% dos trabalhadores têm um nível educacional de nível universitário, sendo que a percentagem com o nível educacional mais baixo é de 15,1% face a 4,1% na administração central.

O sistema de recrutamento é descentralizado. As agências são responsáveis pelo recrutamento, duração do contrato, gestão de carreiras e despedimento. O recrutamento faz-se para uma dada posição, com base no mérito.

I-2) Formação do salário no setor público

De acordo com o estudo de Anxo e Erickson (2012), desde 1955 e até 1983, a formação do salário na Suécia assentava por um lado num sistema muito centralizado de negociação, e por outro lado numa política salarial promotora de eficiência e justiça social. “Salário igual por trabalho igual” independentemente dos setores ou das organizações, mas também a aceitação de condições que permitissem o aumento da produtividade eram os pontos fundamentais. O processo negocial envolvia os importantes e muito fortes sindicatos, como a *Swedish Confederation of Professional Employees*, atualmente com cerca de um milhão de membros com uma enorme variedade de ocupações (integra 16 sindicatos), metade dos quais no setor público, ou a *Swedish Confederation of Professional Associations* (23 sindicatos) que representa principalmente trabalhadores em geral muito qualificados e com elevados níveis educacionais. A *Swedish Agency for Public Employers* representa 230 agências englobando á volta de 240.000 servidores públicos.

A recessão na década de oitenta foi a principal responsável pelas alterações neste processo, que culminaram em 1997 com a assinatura de um novo acordo para a formação dos salários (“*Industry Agreement on Cooperation on Industrial Development and Wage Formation*”), abrangendo cerca de 20% da força de trabalho, depois alargado a acordos semelhantes com o setor público e outras organizações privadas. Em 2009, os acordos coletivos cobriram cerca de 90% dos trabalhadores (National Mediation Office, Report 2010).

O resultado foi um ligeiro aumento nos salários reais (Anxo e Erickson, 2012,pg.15), mas também uma maior individualização e diferenciação salarial baseada no desempenho, níveis educacionais e profissionais individuais em vez da descrição das tarefas, que se veio a estender também ao setor público.

Principalmente no que se refere a profissionais mais qualificados, o sistema tradicional de promoção com base na senioridade foi sendo substituído por um sistema salarial individualizado, embora mantendo-se a importância da negociação sobre variáveis tão importantes quanto os acréscimos salariais e a sua distribuição. De resto, os processos negociais explicam ainda as diferenças encontradas para determinadas profissões com características específicas como no caso da saúde, onde os salários são formados a nível da organização.

É curioso notar, com base nos documentos do *Swedish National Mediation Office*, bem como do estudo de Anxo e Erickson (2012) que a tendência para a individualização e descentralização do salário é superior no setor público e para servidores públicos mais qualificados, onde relaciona com a qualidade do desempenho (“*negotiated flexibility*”).

3.7 DETEÇÃO DE PADRÕES

A análise das interações é largamente utilizada na ecologia quando se procuram determinar correspondências entre diferentes comunidades de espécies, na psicologia quando o objetivo é identificar grupos de indivíduos mais propensos a determinados comportamentos ou ainda no marketing para estabelecer grupos de risco face ao crédito, bem como numa variedade de casos similares.

Existem várias medidas de semelhança. Em primeiro lugar, a representação das interligações entre os países e as variáveis consideradas mais importantes neste estudo pode ser feita utilizando uma matriz retangular ou um grafo bipartido.

A matriz retangular apresenta em linha os países considerados na amostra e em coluna os diversos indicadores das variáveis analisadas, desde as relativas ao desenvolvimento e governação, índice de burocracia tradicional, sistema de carreira, sistema de emprego, recrutamento por concurso público, diferenciação salarial por tecnicidade do conteúdo funcional, exigência de formação profissional específica prévia, estrutura remuneratória única, remuneração em função do desempenho, remuneração de base em função da formação académica exigida, antiguidade, mobilidade e condições de promoção. A inexistência de interação tem o valor zero.

A matriz rectangular apresentada no Quadro 17 foi construída na sequência da análise de distâncias euclidianas entre todas os indicadores discutidos, bem como na análise dos coeficientes de correlação. A matriz de distância euclidiana entre as variáveis identificadas está apresentada no Quadro 18; note-se que se trata de uma matriz de dissemelhança, ou seja, quanto menor for o valor (distância euclidiana), maior é a semelhança ou proximidade (quanto mais elevado for o valor, maior é a dissemelhança ou distância).

A questão contudo é como agrupar os países da amostra a partir das medidas de dissimilaridade das variáveis analisadas, de modo a que dentro do mesmo cluster as medidas de dissimilaridade sejam as mais baixas possíveis, e entre clusters o mais elevado possível. O agrupamento dos países em estudo foi efetuado com uma análise de clusters hierárquica, com o método da menor distância; a técnica baseia-se em passos sucessivos de agregação de acordo com a proximidade, usando a distância euclidiana quadrada como medida de dissimilaridade entre os sujeitos. Recorreu-se para o efeito ao SPSS.

Foram identificados claramente 3 clusters de países:

- Cluster 1 : Brasil, México
- Cluster 2 : França, Portugal
- Cluster 3 : Suécia, Estados Unidos

Case	3 Clusters
Brasil	1
EUA	2
França	3
México	1
Portugal	3
Suécia	2

Fonte: Output do SPSS

Case	3 Clusters
govern	1
burocr	1
carreira	1
emprego	1
concurso	2
tecnicidade	2
capacitação	1
desempenho	1
remununica	1
facad	1
antigui	1
promoção	3
mobilidade	3

Procurou-se de seguida identificar agrupamentos de variáveis de acordo com a sua dissimilaridade. Os resultados da análise conduzida de forma análoga, e confirmada com base em análise factorial permite identificar 3 clusters:

- Recrutamento com base em concurso público e diferenciação salarial com base em tecnicidade;
- Governança, burocracia, sistema de carreira, sistema de emprego, capacitação prévia, remuneração em função do desempenho, estrutura remuneratória única, formação académica e antiguidade;
- Promoção e mobilidade.

Quadro 17. Matriz de análise taxionómica

(1: sim; 0:não)

Países	Desenvolv. e governação	Burocracia	Sistema de carreira	Sistema de emprego	Recrutam. por concurso público	Diferenciação salarial elevada por técnica	Formação específica prévia	Remuneração em função do desemp.	Estrut remunera t. única	Remuneração base função da formação académica	Antiguidade	Promoção*	Mobilidade
Brasil	7,33	1,77	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0	0
EUA	3	0,45	0	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0
França	3,17	1,67	1	0	1	1	0	0	1	1	1	1	1
México	6,83	1,72	0	1	1	1	1	0	1	1	1	0	0
Portugal	5,17	1,71	1	0	1	1	0	0	1	1	1	1	1
Suécia	2	0,24	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0

Nota :* Condicionamento das promoções

Quadro 18. Matriz de dissemelhanças

	Desenvolv. e governação	Burocracia	Sistema de carreira	Sistema de emprego	Recrutam. por concurso público	Diferenciação salarial elevada por tecnicidade	Formação específica prévia	Remuneração em função do desemp.	Estrut. remunerat. única	Remuneração base função da formação académica	Antiguidade	Promoção *	Mobilidade
Desenvolvim e governação	1	1,414	2	1,414	1,414	1	2.449	1	1	1	1,732	1,732	
Burocracia		1	2,236	2	1	1,414	2,236	0	0	0	1,414	1,414	
Sistema de carreira				2,449	1,414	1,732	2	1	1	1	1	1	
Sistema de emprego					2	1,732	1,414	2,236	2,236	2,236	2,236	2,236	
concurso público						1,732	1,732	2	1	1	2	1,732	1,732
Diferenciação salarial							1,732	2	1	1	1	1,732	1,732
Formação específica								2,236	1,414	1,414	1,414	2	2
Desempenho									2,236	2,236	2,236	1,732	1,732
remunerat. única										0	0	1,414	1,414
formação académica											0	1,414	1,414
Antiguidade												0	0
Promoção													0
Mobilidade													0

Quadro 19. Indicadores da burocracia tradicional (Weber)

(2:sim; 1:em parte; 0:não)

Países	Estatuto legal (100%)	Carreira				Recrutamento			Salário			Estabilidade			Média
		Carreira 50%	Regul Central 20%	Entrada na base 15%	(15%) Saltos na carreira não	Req. Especiais 50%	Reg Central 30%	Exp no privado Não relevante 20%	Reg por lei 50%	Senioridade 25%	Independente do desempenho 25%	Para a vida 40%	Saída difícil 40%	Difere privado 20%	
Brasil	2	2	2	0	0	2	1	2	2	2	1	2	2	2	1,77
EUA	0	1	1	1	0	2	0	1	0	0	0	0	0	1	0,45
França	2	2	2	2	0	2	1	0	2	2	1	1	2	2	1,67
México	2	1	2	1	0	2	2	1	2	2	1	2	2	2	1,72
Portugal	2	2	2	2	0	2	1	1	2	2	1	1	2	2	1,71
Suécia	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0,24

Fonte : autor; quanto menor for o indicador , e a respetiva média, mais baixo é o grau de burocracia no sentido Weberiano

Quadro 20. Grau de centralização

(1:sim; 0:não)

	Centralizados	Descentralizados	Federais	Regionais
Brasil	0	0	1	0
Estados Unidos	0	0	1	0
França	0	1	0	0
México	0	0	1	0
Portugal	1	0	0	0
Suécia	0	1	0	0

Fonte:Autor

Quadro 21. Regimes de trabalho na administração pública

Países	Parâmetros
Brasil	<p>Regimes de trabalho na administração pública direta, autarquias e fundações públicas :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Regime Estatutário</i> : com natureza unilateral, imposto pelo Estado. Os direitos dos servidores devem atender ao interesse público, ainda que no ato de investidura no cargo, devam aceitar as disposições estatais (542.518 ativos em 2012). 2. <i>Servidor Comissionado</i>: rege-se pelo regime estatutário, embora restrito; não lhes é aplicada a regra da estabilidade, e o regime de previdência é igual ao do setor privado. 3. <i>Servidor temporário</i>: regime contratual, sob legislação específica (Lei nº 8.745/93). <p>Regimes de trabalho nas empresas públicas e sociedades de economia mista:</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. <i>Regime celetista com regras de direito público</i>: contratual, resultante de negociação entre as partes, resguardados os interesses públicos.
Estados Unidos da América	<p>Não existe na administração pública americana um típico regime público de trabalho que o diferencie do existente no setor privado.</p>
França	<p>Diferente: O tipo de vínculo, as formas de recrutamento e a evolução salarial; Os CIT integrados na Função Pública têm o seu regime jurídico regulado pelo direito administrativo; os CIT de outros organismos e empresas públicas têm o regime jurídico de emprego regulado pelo direito privado.</p> <p>Comum a ambos: Relação jurídica de emprego regida pelo direito administrativo mas, exclusivamente, no que se refere aos trabalhadores das três Funções Públicas (do Estado, Territorial e Hospitalar).</p>
México	<p>Em 1938 os servidores do Estado vieram a ser integrados numa legislatura específica – Estatuto Jurídico dos Trabalhadores do Serviço de Estado</p>
Portugal	<p>Regime de Emprego Publico</p>
Suécia	<p>Não aplicável dado o carácter residual do regime de nomeação.</p>

Fonte:Brasil: articulação institucional/site DAI 2010/projetos e Atividades/formas juridico-institucionais da administração pública|19b.Regime juridico-anexos.odt;França e Suécia:Rato et al.(2007); autor

Quadro 22. Natureza dos cargos

Países	Parâmetros
Brasil	<p>Regime estatutário: Cargos efetivos e vitalícios</p> <p>Regime estatutário de servidor comissionado : cargos de provimento em comissão; a investidura é feita por livre nomeação.</p> <p>Regime de servidor temporário: n.d.</p> <p>Regime celetista com regras de direito público: Empregos com investidura por concurso público, e cargos de confiança de livre exoneração.</p>
Estados Unidos da América	<p>Não existe um regime específico de emprego público.</p> <p>Cada agência tem o seu próprio regime de pessoal, tal como uma empresa.</p>
França	<p>Nomeação: Quase todos os trabalhadores das três Funções Públicas (do Estado, Territorial e Hospitalar) e dos militares; estão neste regime 81,2% desses trabalhadores;</p> <p>Contrato individual de trabalho: Restantes trabalhadores das três Funções Públicas e dos militares (18,8%) Todos os trabalhadores de outros organismos e empresas públicas</p>
México	<p>A generalidade dos trabalhadores não têm um regime estrito de caráter público, embora haja diferenças relativamente ao setor privado.</p> <p>Em 2003 foi criado um sistema de carreiras (envolvendo cerca de 40.000 servidores), mas ainda não completamente implementado</p>
Portugal	<p>Em Portugal, embora haja dois tipos de servidores públicos – nomeados e em regime de contrato - tem a natureza de contrato de trabalho em funções públicas em qualquer dos casos.</p>
Suécia	<p>Nomeação: juízes e procuradores mas residual e em extinção;</p> <p>Contrato individual de trabalho: nas restantes funções dos vários organismos da Administração</p>

Fonte: Brasil: articulação institucional/site DAI 2010/projetos e Atividades/formas juridico-institucionais da administração pública|19b.Regime juridico-anexos.odt; França e Suécia: Rato et al.(2007); autor

Quadro 23. Sistema de carreiras versus sistema de emprego

(1: sim; 0: não)

Países na amostra	Sistema de carreira	Sistema de emprego	Sistema híbrido
Brasil	1	0	0
EUA	0	1	0
França	1	0	0
México	0	1	1
Portugal	1	0	0
Suécia	0	1	0

Fonte: autor

Quadro 24. Processos de recrutamento

Países	PARÂMETROS
Brasil	<p>Regimes Estatutário : acesso por concurso público de provas, ou provas e título. O acesso é universal a brasileiros e portugueses na forma da lei, exceptuando-se as carreiras diplomáticas , de oficial das forças armadas e o cargo de Ministro da Defesa , restritos a brasileiros natos..</p> <p>Regime Estatutário Servidor Comissionado: livre nomeação e exoneração. O acesso é universal a brasileiros e a portugueses na forma da lei.</p> <p>Servidor temporário: Processo seletivo simplificado (por exemplo,professores universitários visitantes podem ser contratados apenas com base em análise curricular). O acesso é universal a brasileiros e a portugueses na forma da lei.</p> <p>Regime celetista com regras de direito público: acesso por concurso público de provas, ou provas e título. O acesso é universal a brasileiros e a portugueses na forma da lei.</p>
Estados Unidos da América	Testes, controlados a nível federal por uma agência
França	Regime de nomeação: em geral concurso público externo. Para algumas funções específicas concursos internos (ex: militares e magistrados); Ambos são precedidos de formação específica; Regime de CIT, na Função Pública: concursos para titularização (ingresso no regime de nomeação), precedidas de formação
México	No caso dos profissionais de carreira (2003) existe uma agência de recrutamento;nos outros casos não
Portugal	Concurso público para todos os servidores; no caso dos dirigentes de topo, existe a intervenção de umacomissão independente, a CRESAP
Suécia	Concurso público só para juízes e diplomatas; Recrutamento com critérios variáveis mas tendo por base competências.

Fonte:Brasil: articulação institucional/site DAI 2010/projetos e Atividades/formas juridico-institucionais da administração pública|19b.Regime juridico-anexos.odt;.França e Suécia:Rato et al.(2007); autor

Quadro 25. Estabilidade

Países	PARÂMETROS
Brasil	<p>Regimes Estatutário : Assegurada estabilidade. A exoneração ou demissão só são possíveis em caso de processos administrativos, sentença judicial, procedimento de avaliação ou excesso de despesa. Se o cargo for vitalício, a exoneração ou demissão só são possíveis por sentença judicial transitada em julgado.</p> <p>Regime Estatutário Servidor Comissionado: sem estabilidade.</p> <p>Servidor temporário: sem estabilidade.</p> <p>Regime celetista com regras de direito público: sem estabilidade, mas com segurança. As demissões seguem os regulamentos internos.</p>
Estados Unidos da América	Modelo contratual; não existe a estabilidade típica dos contratos públicos
França	Regime de nomeação: em geral concurso público externo. Para algumas funções específicas concursos internos (ex: militares e magistrados); Ambos são precedidos de formação específica; Regime de CIT, na Função Pública: concursos para titularização (ingresso no regime de nomeação), precedidas de formação
México	Apenas no regime de carreira existe estabilidade; nos outros casos funciona o modelo de <i>patronage</i>
Portugal	Existe estabilidade, atualmente em alteração para o sistema de flexibilidade
Suécia	Concurso público só para juízes e diplomatas; Recrutamento com critérios variáveis mas tendo por base competências.

Fonte: Brasil: articulação institucional/site DAI 2010/projetos e Atividades/formas juridico-institucionais da administração pública|19b.Regime juridico-anexos.odt;. França e Suécia: Rato et al.(2007); autor

Quadro 26. Processos de recrutamento em cargos superiores (*senior civil service*)

Países	PARÂMETROS
Brasil	Não existe um <i>senior civil service</i> ; os cargos de topo são comissionados
Estados Unidos da América	Nomeação política, exceto nos dois níveis inferiores em que é híbrida
França	<p>Política no nível superior, híbrida nos restantes</p> <p>Para as FP do Estado e Hospitalar existem três situações possíveis:</p> <ul style="list-style-type: none"> - No caso de profissões adstritas ao grupo de categorias sócio-profissionais C (funções mais subalternas), o recrutamento externo é possível para as categorias superiores; - No caso de algumas profissões, cuja lista é estabelecida pelo Conselho de Estado, é possível o recrutamento externo para cargos superiores da categoria sócio-profissional A (quadros e dirigentes) - No caso dos funcionários não-titulares (CIT) sujeitos a exames profissionais para efeitos de titularização (nomeação).
México	Nomeação política nos dois níveis superiores, e híbrida nos restantes
Portugal	Híbrida (desde 2012)
Suécia	Nomeação política, excepto no nível mais baixo

Nota: Híbrida corresponde a uma situação em que os critérios de seleção administrativa se combinam com considerações de natureza política; autor; Rato et al. (2007), França e Suécia

Quadro 27. Nível de envolvimento político nas decisões de recrutamento de *senior civil service*

Países	Nomeação	Exoneração	Promoção
Brasil	Elevado	Elevado	Elevado
Estados Unidos da América	Elevado	Elevado	Elevado
França	Médio	Médio	Médio
México	Médio	Médio	Elevado
Portugal	Médio	Médio	Baixo
Suécia	Médio	---	---

Nota: Híbrida corresponde a uma situação em que os critérios de seleção administrativa se combinam com considerações de natureza política

Quadro 28. Requisitos dos processos de recrutamento em cargos superiores (senior civil service)

Países	PARÂMETROS
Brasil	Não existe <i>Senior Civil Service</i> ; os cargos de topo são comissionados
Estados Unidos da América	Recrutamento muito rigoroso através de uma comissão independente
França	Cargo imediatamente superior: Existem três modalidades, consoante os grandes grupos profissionais (corpos) – Avaliação profissional por uma comissão paritária, concurso interno, concurso externo. Nalguns casos para efeitos deste tipo de promoção é necessário seguir determinados cursos de formação profissional; Cargo não imediatamente superior: Nos casos em que a promoção exige uma selecção profissional específica.
México	Não existe <i>Senior Civil Service</i> ; os cargos de topo são comissionados
Portugal	Existem requisitos académicos e profissionais escrutinados pela CRESAP
Suécia	Cargo imediatamente superior: promoção por mérito; Cargo não imediatamente superior: não aplicável dado as carreiras existentes serem muito específicas.

Fonte: Brasil: articulação institucional/site DAI 2010/projetos e Atividades/formas jurídico-institucionais da administração pública|19b.Regime juridico-anexos.odt; França e Suécia: Rato et al.(2007); autor

QUADRO 29. Estrutura Remuneratória

Países	PARÂMETROS
Brasil	<p>Regimes Estatutário : vencimento base acrescido de benefícios decorrentes do cargo, fixados por lei (gratificações e adicionais) Não existem prêmios de produtividade. O tecto remuneratório corresponde ao subsídio de ministro do Supremo Tribunal Federal.</p> <p>Regime Estatutário Servidor Comissionado:Vencimento único.</p> <p>Servidor temporário: conforme o contrato celebrado entre as duas partes.</p> <p>Regime celetista com regras de direito público: Estabelecida de acordo com o estatuto da entidade. Não observa o teto remuneratório. Pode incluir gratificações , prêmios de produtividade e participação nos lucros.</p>
Estados Unidos da América	Definido contratualmente, associado ao desempenho
França	<p>Nas Funções Públicas do Estado e Hospitalar em regime de nomeação: evolução remuneratória por escalões e por valor profissional;</p> <p>Na Função Pública Territorial o número de escalões e respectivas regras de progressão são fixadas por regimes específicos a cada tipo de organização.</p>
México	Evolução por escalões no sistema de carreiras
Portugal	Evolução por escalões , dependentes de avaliação de desempenho
Suécia	Definido contratualmente

Fonte:Brasil: articulação institucional/site DAI 2010/projetos e Atividades/formas juridico-institucionais da administração pública|19b.Regime juridico-anexos.odt;França e Suécia:Rato et al.(2007); autor. Em Portugal a componente associada ao desempenho está congelada desde 2010 devido á austeridade..

Quadro 30. Estrutura remuneratória : salários e suplementos

Países	Mecanismos
Brasil	Salário base , suplementos e avaliação de desempenho,
Estados Unidos da América	Salário base , suplementos e avaliação de desempenho
França	Salário base: as tabelas salariais são definidas a nível central para as 3 Administrações (FP Estado; FP Territorial; FP Hospitalar); Suplementos: os salários brutos são acrescidos de indemnizações de residência, abonos familiares e outros prémios e bonificações variáveis, segundo as funções e organismos.
México	Salário base e complementos
Portugal	Salário base , suplementos e avaliação de desempenho
Suécia	Salário base: em função das exigências do trabalho, os organismos e agências têm autonomia para determinar as remunerações, tendo por base escalas remuneratórias fixadas por negociação colectiva; Suplementos: Remuneração por desempenho

Fonte:Brasil: articulação institucional/site DAI 2010/projetos e Atividades/formas juridico-institucionais da administração pública|19b.Regime juridico-anexos.odt;França e Suécia:Rato et al.(2007); autor

Quadro 31. Retribuição em função do desempenho

Países	Mecanismos
Brasil	Sim, mas sem grande incidência
Estados Unidos da América	Muito importante
França	Os complementos dos vencimentos com base no desempenho já estão legislados mas ainda não foram aplicados, essencialmente devido à resistência encontrada por parte dos sindicatos. No entanto, a avaliação do desempenho é um factor condicionante da promoção.
México	Pouco importante
Portugal	Importante,mas congelada nos ultimos anos em função de restrições orçamentais
Suécia	Existe uma componente remuneratória dependente do desempenho; Não está condicionada por <i>plafonds</i> ; os serviços têm autonomia para gerir esta componente da remuneração. No entanto, esta é objecto de negociação colectiva em cada ministério ou agência.

Quadro 32. Estrutura da remuneração em função do cargo/agregação de cargos

Países	Mecanismos
Brasil	Remunerações estruturadas em função dos cargos
Estados Unidos da América	Sim, embora o resultado da avaliação de desempenho tenha um papel fundamental
França	Remunerações estruturadas por grupos sócio-profissionais, existindo diferenças nos três níveis de Administração (FP Estado; FP Territorial; FP Hospitalar). Está em curso uma reforma para harmonizar as remunerações em função das categorias (A; B e C), a que correspondem níveis específicos de habilitações.
México	O resultado da avaliação de desempenho não integra o salário
Portugal	A avaliação de desempenho integra o salário, embora esteja congelada desde 2010
Suécia	Não há estruturas de remunerações, por grupos profissionais sendo cada caso (agência e/ou pessoa) negociado entre empregador e trabalhador, dentro das bandas remuneratórias (<i>pay ranges</i>).

Fonte: Brasil: articulação institucional/site DAI 2010/projetos e Atividades/formas juridico-institucionais da administração pública|19b.Regime juridico-anexos.odt; França e Suécia: Rato et al.(2007); autor

Quadro 33. Diferenciação na estrutura da remuneração

Países	Mecanismos
Brasil	Diferentes estruturas remuneratórias
Estados Unidos da América	Não existem, exceto no Senior Civil Service
França	<p>Professores: os professores universitários estão integrados na categoria sócio-profissional A, onde as remunerações são mais elevadas; os restantes professores estão integrados na categoria sócio-profissional B, que corresponde às profissões intermédias;</p> <p>Saúde: Os médicos constituem um “corpo” com estatuto especial; os enfermeiros e técnicos de diagnóstico são funcionários titulares (regime de nomeação) integrados na Função Pública Hospitalar;</p> <p>Militares: são funcionários públicos, em regime de nomeação, integrados nos grupos sócio-profissionais A ou B, consoante a patente.</p> <p>Polícias: sistema semelhante aos militares.</p>
México	Para além do regime profissional de carreira, as remunerações são negociadas com os sindicatos
Portugal	Para além do regime geral, existem diversos regimes especiais: militares, juízes, professores, médicos, etc.
Suécia	Não há estruturas de remunerações, por grupos profissionais sendo cada caso (agência e/ou pessoa) negociado entre empregador e trabalhador, dentro das bandas remuneratórias (<i>pay ranges</i>).

Fonte: França e Suécia: Rato et al. (2007); autor

Quadro 34. Remunerações públicas versus privadas

Países	Mecanismos
Brasil	Mais altas no setor privado em cargos de chefia
Estados Unidos da América	Depende
França	Na Função Pública Territorial, as remunerações são geralmente mais baixas do que no sector privado. Na Função Pública do Estado e na Hospitalar, as profissões mais qualificadas têm remunerações médias inferiores às do sector privado; verifica-se o contrário para as profissões menos qualificadas.
México	Mais elevadas na administração pública
Portugal	Mais altas no setor público em cargos menos qualificados; mais baixas em cargos de topo e em profissões muito qualificadas, com exceções (professores). Está em curso um processo de reforma tendo em vista a aproximação fundamentalmente na base
Suécia	Grande aproximação, já que o emprego no sector público é muito aproximado ao privado, havendo por isso uma enorme competitividade entre os dois.

Fonte: França e Suécia: Rato et al. (2007); autor

Quadro 35. Factores que determinam o salário base : cargos de gestão de topo

(1= sim, 0 =não)

Países	Formação académica	Conteúdo funcional	Ministério	Desempenho	Antiguidade	Experiência profissional
Brasil	1	1	0			
Estados Unidos da América	0	1	0	1		0
França	1	1	0			
México	1	1	0			
Portugal	1	1	0	0	0	0
Suécia	0	1				

Fonte: OCDE,2012

Quadro 36. Factores que determinam o salário base : cargos profissionais

Países	Formação académica	Conteúdo funcional	Ministério	Desempenho	Antiguidade	Experiência profissional
Brasil	1	1				
Estados Unidos da América	0	1	0	0	1	0
França	1					
México	1	1				
Portugal	1	1	0	0	0	0
Suécia		1		0		

Fonte: OCDE,2012

Quadro 37. Mobilidade

Países	Mecanismos
Brasil	As carreiras são estanques, o que dificulta a mobilidade embora possa existir
Estados Unidos da América	A questão não se coloca; as agências têm autonomia
França	várias medidas que visam promover a mobilidade dos funcionários públicos tanto dentro da AP francesa como a nível do intercâmbio com outros países europeus. As transferências são objecto de parecer das Comissões Paritárias. Um dos factores que influencia o parecer destas Comissões e a decisão final da autoridade competente é a situação familiar dos funcionários..
México	Só no quadro dos trabalhadores profissionais de carreira
Portugal	É possível a mobilidade, mesmo incentivada
Suécia	Não existem mecanismos; a mudança de emprego depende da iniciativa individual. De facto, a mobilidade tem sido reduzida, já que os organismos definem internamente os seus critérios remuneratórios.

Fonte: Brasil: articulação institucional/site DAI 2010/projetos e Atividades/formas jurídico-institucionais da administração pública|19b.Regime juridico-anexos.odt; França e Suécia: Rato et al.(2007); autor

4. IDENTIFICAÇÃO DE PERFIS E PESQUISA DE SALÁRIOS

4.1. INTRODUÇÃO

O objetivo desta parte do trabalho é identificar os perfis característicos dos cargos analisados nos diferentes países da amostra considerada, mapeando os mesmos de forma a que seja possível estabelecer níveis de comparabilidade e hierarquias correlacionadas com as estruturas remuneratórias e proceder ao levantamento dos salários praticados nos pares cargos/organizações, em cada um dos países da amostra.

Na elaboração dos perfis remeteu-se para uma fertilização cruzada entre a abordagem tradicional á descrição de funções e o modelo de competências com foco na interpretação estratégica do cargo. Neste enquadramento, procedeu-se á :

- Identificação prévia dos pares cargos/organizações em cada um dos países da amostra (Brasil, Estados Unidos, França, México, Portugal e Suécia). Para cada um dos pares considerados no Brasil, encontraram-se as correspondências para os restantes;
- Descrição da missão, visão, valores e competências de cada organização considerada em cada país da amostra, enquanto *proxy* de uma orientação estratégica enquadrada pela evolução das reformas na administração pública e das vantagens comparativas das organizações capturadas em capital humano durável;
- Identificação do perfil de cada cargo/organização/país de forma a apresentar as atribuições, responsabilidades, e competências em termos de conhecimentos formalmente adquiridos exigíveis, habilidades, experiência, valores e atributos pessoais no que respeita a competências de gestão e comportamentais necessárias ou adequadas ao desempenho da função:
 - ✓ Descrição sumária do cargo e dimensão da organização;
 - ✓ Descrição detalhada do conteúdo funcional;
 - ✓ Identificação e descrição dos pré-requisitos do cargo, em termos de formação académica e capacitação;
 - ✓ Identificação das competências de gestão e comportamentais de acordo com o exposto pelos responsáveis da organização;

- ✓ Identificação detalhada dos processos de recrutamento e seleção;
 - ✓ Identificação da forma de contrato, processos de promoção e progressão e duração média;
 - ✓ Identificação detalhada de salários, brutos e líquidos, e fringes benefits;
 - ✓ Mapeamento de toda a informação explicitada num único quadro para todos os países/organizações em cada cargo;
 - ✓ Mapa de remunerações por cargo/país, em moeda nacional;
 - ✓ Identificação do perfil do posto de trabalho com base em combinações básicas, remetendo para metodologias do tipo International Position Evaluation utilizadas em estudos análogos: (1) impacto; competências relacionais; complexidade e mudança; conhecimento; orientação para o serviço público; (2) domínio; influência; estabilidade; conformidade.
- Grelha de qualificação compreendendo fatores de apreciação comuns aos diversos cargos que permita uma hierarquia dos mesmos, valorizando-os qualitativa e quantitativamente com base no método de qualificação por pontos.

4.2. QUESTIONARIOS

Tendo em vista a obtenção de dados optou-se por recorrer a inquéritos breves, fechados, enviados em suporte eletrónico, a todas as organizações identificadas.

A duração prevista para o estudo condicionou de forma significativa a metodologia; o ideal seria solicitar as respostas quer a todos os servidores públicos, quer aos seus dirigentes, em todas as organizações, em todos os países, identificadas com correspondendo aos pares cargo/organização a analisar para o Brasil, por forma a identificar os vetores fundamentais definidores dos perfis. A correspondência às estruturas remuneratórias traduziria a qualidade e densidade do cargo assumida em cada país, refletindo o peso das instituições e a sua evolução no tempo.

Dada a impossibilidade de o conseguir, em consequência das restrições temporais com que o estudo se defrontou e sendo certo que, querendo, haverá sempre a possibilidade de o alargar no futuro, optou-se por restringir a análise ao caso do Brasil.

Foram elaborados dois questionários:

- O primeiro questionário, em anexo, foi enviado aos responsáveis dentro de cada organização, identificados pela Secretaria de Gestão Pública,

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, responsável igualmente pelo seu envio. Este questionário solicitava informação muito breve sobre os pontos essenciais da descrição de funções do cargo, salários e existência de benefícios complementares. Solicitava-se ainda uma resposta rápida, caracterizando como de impacto reduzido, moderado ou elevado, um conjunto de critérios de competências de gestão e de competências comportamentais, que se definiam. Pretendia-se obter, por parte dos dirigentes, informação suficiente para a identificação dos perfis em três grandes grupos no que respeita a “job quality”, seguido pelo método de qualificação por pontos;;

- O segundo questionário foi dirigido a todos os servidores públicos nos cargos/organizações considerados no presente estudo. O seu objetivo era identificar a qualidade do trabalho desenvolvido em cada um dos perfis no que respeita ao controlo do trabalho desenvolvido, participação no processo de decisão e salários e benefícios, identificando clusters de perfis. Foram colocadas questões relativas à formação académica e capacitação contínua que o progresso tecnológico, ou as alterações económica, sociais ou políticas possam solicitar, os equipamentos e instrumentos utilizados, o envolvimento em situações de elevada periculosidade ou indutoras de stress, o nível de responsabilidade e exposição pública, entre outros fatores associados ao perfil de cada cargo (em anexo).

O primeiro questionário foi enviado no início de Junho, tendo sido solicitada a sua resposta até 14 de junho; o número de respostas contudo foi bastante reduzido. Das 22 organizações, responderam apenas 3, apesar de se ter insistido. Os resultados obtidos permitem apenas um tratamento específico do cargo em causa, e serão apresentados nesse contexto.

O segundo questionário foi colocado *on line* no início de junho utilizando para tal a plataforma Qualtrics. A divulgação da pesquisa, a solicitação e as instruções de preenchimento foram feitas por *e-mail* da Secretaria de Gestão Pública aos dirigentes, que por sua vez a disponibilizariam aos servidores. Tinha 39 questões, e foi respondido por 3.560 servidores públicos, dos quais 3.341 foram considerados válidos. Apresenta, no entanto, problemas; tendo sido colocado *on-line*, deveria ter sido enviado por e-mail a listas individualizadas dos servidores públicos nos pares cargos /organizações, o que permitiria controlar o número de questionários enviados, por convite, e o número de questionários respondidos. Mais uma vez o tempo disponibilizado para conduzir o estudo, e nesta medida, o inquérito, colocou restrições nas opções feitas que condicionaram de forma significativa os resultados obtidos. 70,8% das respostas foram do sexo masculino. Quase 90% dos respondentes são ocupantes dos cargos auditor fiscal e analista da receita federal.

Adaptando a metodologia de Holman (2009) foram utilizadas 32 medidas relacionadas com o cargo e as funções desempenhadas, organizadas em 7 dimensões diferentes; as medidas em causa remetem para os modelos teóricos de gestão de recursos humanos. Nos casos para os quais foram produzidas respostas num número igual ou superior a 30, as mesmas foram analisadas para

o cargo em causa; na secção seguinte do presente estudo, os cargos serão analisados de forma comparativa.

Quadro 38. Perfil da função : fatores indicativos de qualidade do trabalho

Dimensões	Factores
Conhecimento	Exigência e complexidade em termos de conhecimentos formais Habilidades e competências requeridas Formação profissional Oportunidades para desenvolvimento de novas competências
Autonomia	Tomada de decisões sobre as suas próprias tarefas Organização do seu tempo
Qualidade intrínseca do trabalho	Estatuto Suporte social Riscos para a saúde ou bem-estar Intensidade do trabalho Trabalho em equipa Requisitos físicos
Complexidade mudança	e Inovação (processos, produtos, serviços) Questões novas Variedade de tarefas
Competências relacionais comunicacionais	e Influência e interação Liderança e determinação Conformidade Previsibilidade
Segurança, flexibilidade	Contratos permanentes Flexibilidade de trabalho Trabalho aos fins de semana Trabalho fora do horário Tempo gasto em comutar
Sistema remuneratório	Salário base Benefícios complementares Remuneração líquida Relação salarial público/privado Quartil salarial
Orientação para Serviço Público	o Motivação

Fonte: autor

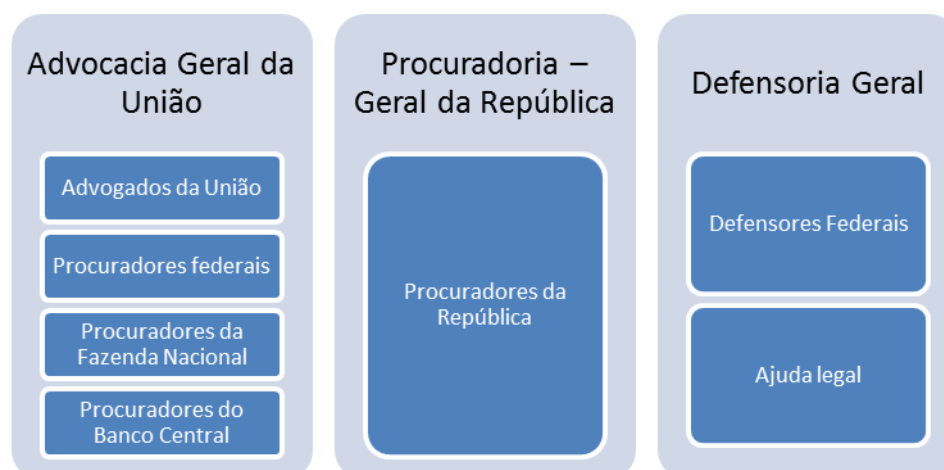
4.3. Cargos Analisados nos Países da Amostra

Conforme referido, a pesquisa internacional dos salários nos cargos em causa, dada o elevado grau de heterogeneidade, exigiu a descrição dos cargos com o objetivo de tornar claro o seu perfil e analisar o impacto na distribuição de salários. Procurou-se proceder de forma a permitir a comparabilidade internacional dos perfis identificados, estabelecendo correspondências entre cargos, os seus conteúdos e a missão das organizações.

4.3.1. Agrupamento 1: “Advogados”

Em alguns cargos, dada a ausência de correspondência direta na generalidade dos países, foi necessário alargar o âmbito da análise a outros cargos, com base em informações coletadas e na análise dos quadros legislativos. Um desses casos, entre outros, foi o abrangido por uma designação genérica de “advogados da União”, envolvendo advogados da União, Procuradores Federais, Procuradores da Fazenda Nacional, Procuradores do Banco Central, bem como Defensores Federais. De facto, o cargo de Procuradores Federais, na amostra dos países considerados foi apenas encontrado no Brasil, sendo que parte substancial das suas funções são cometidas a Procuradores da República. Neste contexto, a sequência da análise segue o indicado na Figura 23.

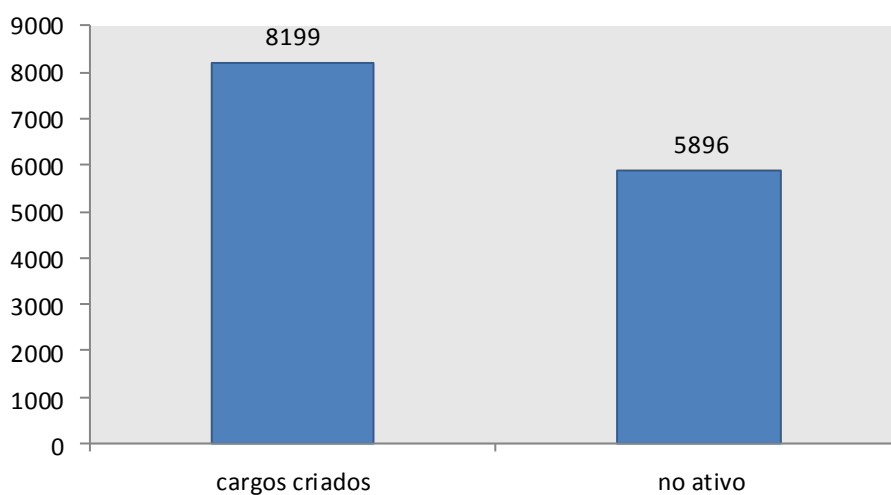
Figura 23. “Advogados” Esquema da análise



No Brasil, a Advocacia-Geral da União integrava um total de 8.199 cargos de advogados públicos federais, em todas as carreiras da instituição, dos quais cerca de 42% estavam no ativo (Fig. 24). Os advogados da União exercem atividades consultivas, assessorando o poder executivo federal, nomeadamente quanto á materialização das políticas públicas, á viabilização jurídica dos contratos e das

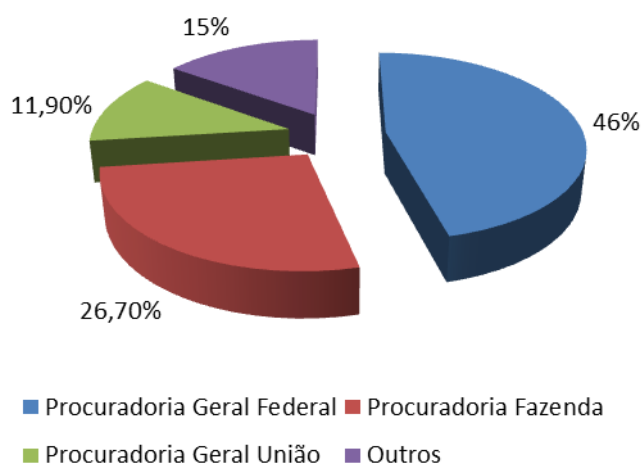
licitações, e intervindo sempre que considerado necessário garantir a correta aplicação das leis.

Figura 24. Número de cargos existentes, Advogados Públicos



Fonte: I Diagnóstico da Advocacia Pública do Brasil, Ministério da Justiça, 2011,pg. 33

Figura 25. Advogados Públicos Federais, por órgãos federais,2010 (%)



Fonte: I Diagnóstico da Advocacia Pública do Brasil, Ministério da Justiça, 2011,pg. 34

De acordo com um estudo publicado em 2011, baseado num inquérito dirigido a todos os advogados públicos, estima-se que cerca de 46% dos advogados públicos federais atuem na Procuradoria-Geral Federal, 11,9% na Procuradoria-Geral da União e 26,7% na Procuradoria da Fazenda Nacional. Os restantes trabalham na Procuradoria do Banco Central (3%), na Controladoria Geral ou na Corregedoria Geral da União (vd. estudo citado, pg. 49; Fig.47). Os advogados

públicos são, em geral, do sexo masculino (72%) e relativamente jovens, até aos 34 anos (61%).

Ainda de acordo com o mesmo estudo¹, o ingresso neste conjunto de carreiras não parece constituir uma primeira escolha; 96,5% dos respondentes ao inquérito tinham-se candidatado previamente a uma outra instituição, e 37% afirmaram querer concorrer para outra carreira no futuro.

No Brasil, a carreira de Procurador Federal é relativamente nova², sendo definida de forma estrita; a Procuradoria-Geral Federal foi criada em 2002³ e conforme já referido, cabe-lhe representar judicialmente 154 autarquias e fundações públicas, apurar a liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, contencioso de benefícios previdenciários, cobrança de dívidas ativas, e assessorar a administração pública indireta. Representa agências como, por exemplo, a Agência Espacial Brasileira, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, a Agência Nacional de Telecomunicações, o Instituto Brasileiro de Museus, a Comissão de Valores Mobiliários, a Agência Nacional de Águas, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, mas também a Escola Nacional de Administração Pública, institutos federais de educação, fundações universitárias e universidades federais. A sua dimensão é significativa: integra 712 unidades e 4.369 procuradores federais.

Até á data da sua criação, em 2001-02, tanto as autarquias, quanto as fundações, dispunham de procuradores próprios, departamentos jurídicos ou outras situações, ainda que sem um organismo jurídico estruturado. Os procuradores autárquicos, bem como os departamentos jurídicos, consultorias jurídicas ou assessorias jurídicas incluindo advogados e assistentes jurídicos das autarquias e fundações federais, bem como o procurador e o advogado da Superintendência de Seguros Privados e da Comissão de Valores Mobiliários, foram integrados na Procuradoria-Geral Federal, vinculada á Advocacia-Geral da União, mantendo as suas competências.

Já a Procuradoria-Geral da Fazenda é bastante mais antiga; ainda que formalmente criada em 1955, substituiu então a Procuradoria-Geral da Fazenda Pública, tendo sido integrada na Advocacia-Geral da União com a promulgação da Constituição de 1988. Sucessivamente alterada e regulamentada, as competências dos procuradores da Fazenda Nacional são comparáveis aos procuradores-federais, de acordo com o Regulamento Interno de 2009.

A Procuradoria-Geral do Banco Central, ainda que tecnicamente vinculada à Advocacia-Geral da União, está integrada administrativamente no Banco Central do Brasil. A racionalidade desta Procuradoria é um pouco diferente das restantes; as suas funções contribuem para a eficácia da política monetária e para a estabilidade do sistema financeiro do Brasil. Por outras palavras, atua no sentido de preservar os direitos dos usuários do sistema bancário, ajudando o Banco Central a fiscalizar as instituições financeiras.

1. _____

¹ Diagnóstico da Advocacia Pública do Brasil, Ministério da Justiça, 2011.

² Medida Provisória nº 2.229-43, de 6 de setembro de 2001, art. 35º.

³ Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002.

A Procuradoria-Geral do Banco Central tem órgãos centrais (Brasília), entre os quais as Câmaras Temáticas, e órgãos descentralizados (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Recife, Salvador, Fortaleza e Belém). De acordo com uma entrevista dada pelo Procurador-Geral do Banco Central em 4 de julho de 2013⁴, o quadro da Procuradoria é de 300 vagas, ainda que só estejam no ativo 181 procuradores.

Nos países analisados, as funções cometidas aos procuradores federais são desempenhadas por gabinetes ou departamentos jurídicos próprios de cada entidade, por advogados privados ou pelo próprio Ministério Público. Em Portugal, por exemplo, cabem fundamentalmente a técnicos superiores da administração pública, licenciados em direito, e integrados em gabinetes jurídicos pertencentes ao organograma institucional. A eles compete a emissão de pareceres fundamentados sobre atos administrativos, acompanhando a tomada de decisão dos responsáveis de topo pela instituição, encaminhando para o Ministério Público todas as situações que possam merecer tratamento judicial e acompanhando os respetivos processos.

Pode no entanto encontrar-se correspondência entre procuradorias setoriais especializadas no Brasil e no México, onde de facto existem algumas agências com essa designação. Veja-se o caso da defesa do consumidor, que no México está afetada à *Procuraduría Federal del Consumidor*, integrada na Secretaria de Economia, com o objetivo de promover e proteger os interesses dos consumidores, enquanto no Brasil cabe à Secretaria Nacional do Consumidor, criada em maio de 2012. Em Portugal e em França são direções gerais do Ministério da Economia (Direção Geral do Consumidor; Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation e de la Repression des Fraudes). Nos Estados Unidos, existe uma multiplicidade de agências com fins muito específicos, no topo das quais está o Federal Trade Commission. Apesar da missão de todas elas ser muito similar, na verdade, a inserção organizacional no executivo de cada país reflete a abordagem política à defesa do consumidor e determina o perfil funcional dos cargos associados, o que fica claro quando se atenta na exigência de formação académica aos respetivos servidores públicos; no México e no Brasil, e de certa forma também em Portugal, a perceção da formação necessária corresponde à área jurídica, enquanto nos restantes países está muito caldeada por uma abordagem económica.

Procuradores da República

O **procurador**, na generalidade dos países, corresponde a um perfil funcional diferente do que atrás se vem referindo, na medida em que remete para uma função generalista fundamentalmente na área criminal, dependente ou não do Ministério Público. No Brasil, o termo é também utilizado nas carreiras do Ministério Público; as suas atribuições são igualmente diversas dos procuradores federais, destacando-se a ação pública penal. No âmbito federal, o Ministério Público da União integra o Ministério Público Federal, o Ministério Público do

1. _____

⁴ Vd. www.jsconcursos.net/2013/07/banco-central-procurador-geral-destaca.html.

Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios; apenas o primeiro será aqui considerado; cabe-lhe defender os direitos sociais e individuais indisponíveis dos cidadãos.

Os procuradores públicos são tipicamente servidores públicos, com uma formação académica em direito, e em muitos casos uma formação adicional em estudos judiciais. Na Europa, de acordo com a recomendação 2000(19) do Conselho da Europa, os procuradores são definidos como autoridades públicas, que em nome da sociedade e do interesse público, asseguram a aplicação da lei, tendo em conta os interesses dos indivíduos.

O perfil dos procuradores não é, de forma alguma, homogéneo. A principal diferença está associada com o sistema processual, que pode ser inquisitório (países da *civil law*) ou acusatório, como acontece nos países da *common law*. Mesmo no que diz respeito a autonomia e níveis de atuação existem diferenças significativas. Em alguns países, as funções dos procuradores estão limitadas aos casos criminais, noutros intervêm em todo tipo de ações, incluindo cíveis e fiscais, como aliás ocorre em Portugal e na França. A comparação internacional entre perfis não pode deixar de reconhecer estas diferenças.

Em Portugal e na França são magistrados tal como os juizes (e nesse sentido pertencem ao mesmo corpo de servidores públicos), mas não são parte do poder judicial; sendo atores do sistema judicial, representam o estado como resultado da sua função específica. Em Portugal têm um estatuto de independência, tal como os juizes, embora estejam organizados de acordo com uma estrutura centralizada e hierárquica. Em França, a função de procurador público tem uma longa história, que remete para o séc. XIV, a partir da experiência da Inquisição. Pertencem ao corpo da magistratura, e gozam de um elevado estatuto, embora numa linha muito hierarquizada que não lhes assegura a inamovibilidade, como acontece aos juizes.

A figura de Advogado-Geral, em França, corresponde a um magistrado nomeado pelo Procurador-Geral da República; representa o Ministério Público no Supremo Tribunal (*Court de Cassation*), no Tribunal de Contas e nos tribunais de recurso; nesse contexto, as suas funções são defender o interesse dos cidadãos, e os supremos interesses da sociedade.

O caso da Suécia é ligeiramente diferente; o modelo sueco pode ser colocado entre o modelo de procedimentos criminais europeu continental, com elementos inquisitoriais, e o modelo anglo-saxónico com um carácter predominantemente contraditório, o que acaba por se refletir no papel e nas funções dos procuradores, que aliás pode incluir advogados que não são servidores públicos. Os acusados podem mesmo contratar um procurador especial; a cooperação internacional, nomeadamente entre os países nórdicos, é ainda um aspeto importante da atividade dos procuradores.

A *Swedish Prosecution Authority* é independente dos tribunais e da polícia, e não está integrada no Ministério da Justiça; o Procurador – Geral tem poderes muito alargados: dirige e conduz as investigações preliminares dos crimes, supervisionando o trabalho da polícia, e leva os casos a tribunal, acompanhando-os. Contrariamente ao que se passa em Portugal ou na França, os procuradores

na Suécia têm poder para terminar procedimentos criminais, impondo sanções penais. As suas atividades são conduzidas em 39 gabinetes de procuradores públicos, integrando no seu todo 1.300 pessoas, das quais 900 são procuradores.

Ainda na Suécia, a *Swedish Economic Crime Authority*, fundada em 1998, coordena a atividade de monitorização e análise de tendências no crime económico, desenvolvendo ainda a qualidade legal das investigações criminais e novas metodologias para tornar a prevenção mais eficaz, e sancionando os crimes e fraudes. Integra procuradores (80) , oficiais da polícia, auditores económicos e especialistas na análise e aplicação da lei a casos (cerca de 4.000 por anos) que são reportados pelas diversas agências nacionais, incluindo fiscais e da supervisão financeira, o que se poderia fazer corresponder em parte às funções da procuradoria do Banco Central no Brasil, ou a da Fazenda Nacional, bem como em Portugal as secções fiscais dos tribunais onde trabalham também procuradores. Ainda assim, o âmbito da *Swedish Economic Authority* engloba a prestação de informações sobre como começar empresas, como aplicar corretamente a contabilidade, etc.. Embora administrativamente seja uma agência independente, em termos legais está sob a autoridade do Procurador-Geral da Suécia.

Nos Estados Unidos, os títulos que vão sendo usados variam entre *Attorneys* e *Prosecutors*, conforme os estados, e com diversas subespecificações (*County Prosecutors*, *District Attorney*, *County Attorney*, *General Solicitor*, entre outras), mas em todos os casos a representação do governo federal nos tribunais federais, tanto em casos criminais quanto civis, cabe aos *United States Attorneys* (são 93), integrados no Departamento da Justiça. As suas funções e competências são do mesmo tipo dos procuradores da República, atentas as diferenças nos sistemas processuais. O Procurador-Geral é nomeado pelo Presidente, e corresponde ao ministro da Justiça. Tem funções correspondentes a três cargos no Brasil – Advocacia geral, Ministro da Justiça e Procurador-Geral da República, bem como os procuradores federais regionais, uma vez que são entendidos como fazendo parte do poder executivo.

O papel dos procuradores, em geral, é importante nas fases iniciais e intermédias do procedimento criminal, mas podem ainda ter outros poderes. Em França, os procuradores podem desempenhar um papel significativo, por exemplo, na prevenção da violência doméstica, e têm poderes de mediação. No que respeita a casos cíveis, tanto em Portugal como em França, os procuradores defendem o interesse de pessoas vulneráveis e têm um papel importante em ações de direito de família. Têm responsabilidades na anulação dos casamentos, na obtenção da nacionalidade, em decisões de custódia ou adoções, entre muitas outras. Em Portugal os procuradores intervêm em ações de direito do trabalho, bem como nas ações administrativas e fiscais, o que não acontece na França ou na Suécia

Podem ainda constituir poderes próprios dos procuradores públicos descontinuar casos sem requerer ação judicial ou solicitar autorizações aos juizes no decurso das investigações que conduzem ou supervisionam. As suas funções não se esgotam em casos criminais; em Portugal, por exemplo, intervêm em casos de direito de trabalho, e indemnizações por problemas de saúde associados ao

desempenho profissional, em casos fiscais ou de direito de família. Note-se que em alguns países, como em França por exemplo, os procuradores e os oficiais da polícia têm competências similares. O papel dos procuradores é mais importante no início e nas fases intermédias dos procedimentos criminais do que na fase final, conforme assinala o *Report on European Judicial Systems* (2012,pg.237).

O sistema jurídico mexicano é do tipo *civil law*, com significativa influência da Espanha, mas também da França. A Procuradoria-Geral da República é um órgão do poder executivo federal que tem como objetivo investigar e perseguir delitos federais, solicitar a prisão preventiva, propor vias de solução com vista á conciliação de interesses em conflito, impugnar resoluções judiciais, intervir em matérias de justiça federal para adolescentes, intervir em controvérsias que sejam parte diplomatas e cónsules gerais, entre outras.

De acordo com o *Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal*⁵ e com a *Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República*⁶, a organização é chefiada pelo Procurador-geral, que preside ao Ministério Público da Federação. O Ministério Público goza de independência frente ao poder judicial e ao poder executivo, e que tem como missão a investigação dos delitos denunciados, coordenando a atuação dos órgãos encarregues da atuação policial e técnico-científica. Cabe ao Procurador-Geral emitir todas as normas administrativas necessárias de forma a reger a atuação dos órgãos técnicos e administrativos, centrais e desconcentrados da Procuradoria, bem como a atuação dos agentes do Ministério Público, dos agentes da Polícia Federal, oficiais ministeriais, visitantes e peritos. Os agentes do Ministério Público, bem como a polícia federal e os peritos, estão sujeitos ao *Servicio Profesional de Carrera*.

A *Visitaduría General*, integrada na Procuradoria-Geral no México, é um órgão de avaliação técnico-jurídica, supervisão, inspeção e controlo dos agentes do Ministério Público, dos oficiais maiores, da polícia federal e do restante pessoal ao serviço da Procuradoria.

Defensores Públicos

No Brasil, o Defensor Público é o funcionário público estadual ou federal a quem incumbe o desempenho das funções de orientação, postulação e defesa dos direitos e interesses dos necessitados. A sua atuação equivale á do advogado de um particular, voltado ao público carente de recursos disponíveis para a contratação de um profissional privado. Tem independência funcional no exercício da sua função.

De acordo com o Relatório de 2012, o número de servidores públicos em exercício da Defensoria Pública da União era de 1.585, 50% dos quais servidores de carreira, e os restantes requisitados a outros órgãos e esferas.

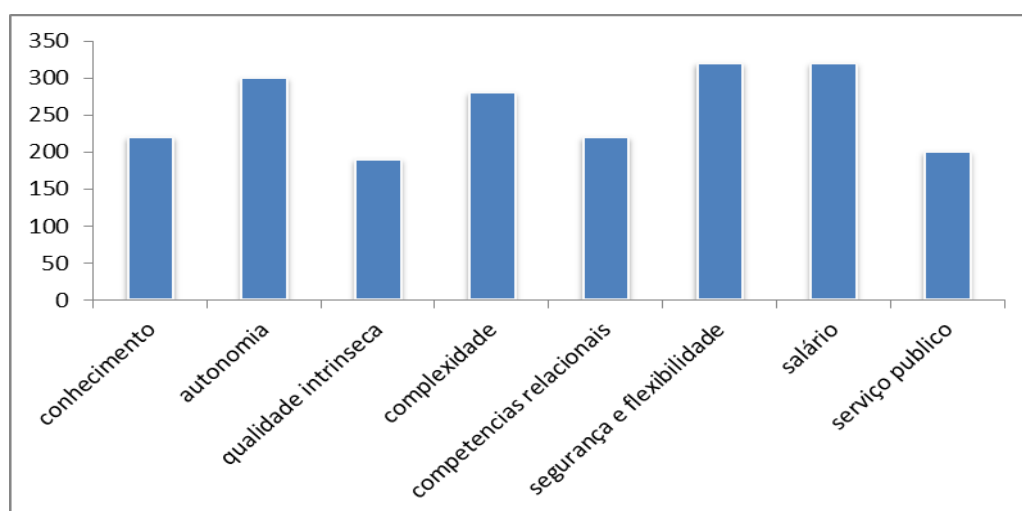
1. _____

⁵ Publicado no Diário Oficial de la Federación, 26 de janeiro de 2005.

⁶ Publicada no Diário Oficial de la Federación, em 29 de maio de 2009.

Com base no inquérito conduzido, pode considerar-se que o cargo apresenta assim um perfil que se poderia identificar da forma apresentada na Figura 26. O cargo aponta para um perfil em que o servidor tem um nível elevado de controlo sobre os métodos de trabalho e a organização do mesmo, por vezes com sobrecarga de trabalho, um nível de suporte social relativamente baixo (trabalho de equipa, apoio expresso dos dirigentes) , com diversidade de tarefas de complexidade significativa , segurança e estabilidade na relação contratual e um nível salarial elevado face ao salário médio praticado no país; Holman (2013) designa este tipo de funções como “ativas” .

Figura 26. Factores de identificação do perfil



Fonte: autor

Na Europa, o apoio legal é significativo e enquadra-se na *European Convention of Human Rights* no que respeita a casos criminais. As instituições europeias, nomeadamente o Conselho da Europa, têm emitido diversas recomendações no sentido de os governos garantirem ajuda legal no âmbito criminal, mas também cível e administrativo, aos mais pobres, providenciando o devido apoio financeiro para tal. Consiste em representação em tribunal, mas também na prestação de apoio em termos de dúvidas legais.

Em alguns países, como na Suécia, Portugal e em França não existe uma instituição especificamente orientada para tal; cabe aos procuradores públicos defenderem os interesses das pessoas vulneráveis (menores, vítimas, pessoas incapacitadas, incapazes ou desaparecidas) e desempenhar um papel importante em casos de direito de família. Em tribunal, cabe ao Ministério da Justiça providenciar advogados privados, a quem paga, para defender quem comprovadamente não tenha capacidade financeira. De forma complementar, também o Ministério da Justiça execiona do pagamento de custas judiciais, ou reduz os valores a aplicar; na Suécia a ajuda financeira pode ir até ao pagamento dos custos de transporte até ao tribunal. A França tinha um sistema de livre

acesso aos tribunais que abandonou em 2010; atualmente, quer em Portugal, quer em França, o Estado suporta, em média, 300 € a 500 € por caso, pagando aos advogados intervenientes nos processos um valor/ato. Os advogados no chamado “Apoio Judiciário” são escolhidos numa lista da Ordem dos Advogados.

Nos Estados Unidos , a resposta a este tipo de necessidade é mista. Existe por um lado uma agência federal, *Federal Public Defender*⁷, que depende do *Administrative Office do United States Courts*. No entanto, esta agência limita-se a ter competências orçamentais e administrativas, e um pouco á semelhança do que se passa na Europa, contrata advogados privados (a quem paga uma taxa horária, de entre uma lista de advogados existente no tribunal) quando necessário por forma a garantir representação judicial adequada a quem não tem meios financeiros para tal. Compete ao tribunal decidir sobre a elegibilidade individual para este tipo de apoio legal. Os distritos judiciais e os estados têm gabinetes de defensor público e contratam , com base em concursos públicos, licenciados em direito com experiência prévia para desempenharem essa função, recorrendo a advogados privados quando o trabalho o justifique. Existe um outro modelo, o do “*community defender*” que é aliás semelhante. Contudo, trata-se de uma organização privada que presta os serviços de apoio legal, recebendo para tal financiamento público.

No México o apoio judicial legal compete ao Instituto Federal de Defensoria Pública. Trata-se é um órgão do poder judicial, que tem independência técnica e operativa, e que se destina fundamentalmente a garantir à população menos favorecida, de forma gratuita, o direito á defesa pública em matérias de natureza administrativa, cível e penal. O serviço realiza-se através do poder judicial da federação, e foi criado em 1922⁸ . Objeto de sucessivas reformas, o enquadramento institucional e legal atual deriva da Ley Federal de Defensoria Publica , de 1998, revista em 2002, 2004 e 2008.

O Quadro 39 apresenta as atribuições detalhadas, as competências de gestão exigidas bem como as competências comportamentais nos casos em que estão definidas em termos legais ou institucionais para os cargos em causa, bem como os processos de recrutamento e seleção e os modos de progressão e promoção na carreira em todos os países. Procedeu-se a uma padronização da informação para efeitos de comparabilidade, pelo que caberá ao leitor porventura interessado em maior detalhe analítico consultar o texto integral do estudo.

De forma análoga, esse mesmo texto integral reporta detalhadamente as estruturas remuneratórias , bem como os benefícios complementares, para cada um dos países e dos cargos individualizados, em termos nominais e na moeda de cada país por forma a permitir análise futuras . A dimensão da informação é demasiadamente elevada para estar aqui reproduzida.

No ponto 5 deste relatório executivo far-se-á uma discussão das estruturas remuneratórias em termos que permitam uma análise comparativa internacional.

1. _____

⁷ Criminal Justice Act of 1964 (CJA), 18 U.S.C. § 3006A.

⁸ Ley de Defensoria de Oficio Federal, publicada no Diario Oficial de la Federación a 9 de fevereiro de 1922.

Quadro 39. Identificação do perfil do grupo de cargos sob a designação geral de “Advogados” no Brasil e equivalentes

Países	Cargo	Descrição sumária	Descrição detalhada	Pré requisitos de cargo		Competências de gestão e comportamentais	Recrutamento	Contrato Promoção Salário (moeda local)
				Formação Académica	Capacitação			
Brasil	Advogado - Geral da União	Dirigir a Advocacia Geral da União e assegurar a sua representação e a garantia da correta aplicação das leis;	<p>Dirigir a Advocacia Geral da União ;</p> <p>Representar a Advocacia Geral da União perante o Supremo Tribunal Federal;</p> <p>Promover a defesa de leis e atos normativos impugnados em acções directas de inconstitucionalidade;</p> <p>Desistir, transigir , acordar e firmar compromissos nas acções de interesse da União, nos termos da lei;</p> <p>Assessorar o Presidente da República em assuntos de natureza jurídica;</p> <p>Assistir o Presidente da República no controlo interno da legalidade dos atos da Administração;</p> <p>Sugerir medidas de carácter jurídico reclamadas pelo interesse público;</p> <p>Fixar a interpretação da Constituição, das leis e atos normativos, a ser seguida de forma uniforme pelos órgãos e entidades da administração federal;</p>	Bacharelato em Direito	Excelentes conhecimentos jurídicos	Boa reputação Liderança Colaboração	Nomeado livremente pelo Presidente da República, de entre cidadãos com mais de 35 anos, e conhecidos pela boa reputação e excelente conhecimento jurídico	Nomeação sem prazo. Remuneração Bruta: R\$ 26.723,13

			<p>Unificar a jurisprudência administrativa;</p> <p>Dirimir controvérsias entre os órgãos jurídicos da administração federal;</p> <p>Editar enunciados de súmulas administrativas;</p> <p>Exercer orientação normativa e supervisão técnica junto dos órgãos jurídicos de autarquias e fundações públicas;</p> <p>Homologar concursos públicos de ingresso na Advocacia- Geral da União.</p>					
	Advogados da União	<p>Atuar de forma a garantir a correta aplicação das leis</p> <p>Representar judicial e extra judicialmente a União</p> <p>Assessorar juridicamente os órgãos da administração federal direta do poder executivo.</p>	<p>Emitir pareceres e de forma geral dar segurança jurídica aos atos administrativos efetuados pelo poder executivo federal;</p> <p>Desenvolver atividades de conciliação e arbitramento no sentido de resolver administrativamente litígios entre a União, as autarquias e as fundações;</p> <p>Dar formação jurídico-constitucional às políticas públicas;</p> <p>Prevenir o surgimento de litígios ou disputas jurídicas.</p>	<p>Aberto a bacharéis em Direito,</p> <p>por instituição de ensino superior credenciado pelo Ministério da Educação.</p>	<p>Formação inicial não é obrigatória.</p>		<p>Nacionalidade brasileira ou portuguesa nos termos legais;</p> <p>Inscrição na Ordem dos Advogados;</p> <p>Cartas de recomendação de 3 professores universitários, magistrados, membros das carreiras da Advocacia- Geral, ministério público ou outras autoridades atestando a idoneidade moral;</p> <p>Certidões criminais;</p> <p>Concurso público com as seguintes fases (2012):</p> <p>1. prova objetiva nos três grupos- Direito Constitucional,</p>	<p>As promoções são processadas semestralmente pelo Conselho Superior para vagas ocorridas até 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano, segundo critérios de antiguidade e merecimento.</p> <p>O aproveitamento de cursos de formação reconhecidos pelos órgãos oficiais é factor positivo.</p> <p>Os salários , em 2013, variam entre R\$15.719,13 (inicial) e R \$ 20.423,55 (topo)</p>

							<p>Administrativo, Económico e Financeiro e Tributário;</p> <p>Direito Civil, Comercial, Internacional Público, Processual Civil;</p> <p>Direito Penal, Processual Penal, Trabalho e Processual Trabalho, Seguridade Social.</p> <p>2- Três Provas Discursivas elaborando um parecer e e 3 questões (grupo 1), uma peça judicial e três questões (grupos I e II) e uma dissertação e 3 questões (grupos I e III).</p> <p>3- Prova oral.</p>		
	Procurador Federal	Defesa institucional da Administração Pública	<p>Representar judicial e extra judicialmente as autarquias e fundações públicas federais;</p> <p>Emitir pareceres jurídicos previamente á publicitação dos editais de licitação, bem como á celebração de convénios com recursos públicos federais;</p> <p>Apurar a liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza;</p> <p>Assegurar o contencioso de benefícios previdenciários;</p> <p>Proceder á cobrança de dívidas ativas;</p> <p>Assessorar a administração pública</p>	Aberto a bacharéis em Direito, por instituição de ensino superior credenciado pelo Ministério da Educação	Os candidatos aprovados na primeira etapa do concurso e classificados até á 380ª posição (concurso de 2010) e outros em condições especiais são convocados para o <i>Programa de Capacitação</i> .	<p>Os candidatos aprovados na primeira etapa do concurso e classificados até á 380ª posição (concurso de 2010) e outros em condições especiais são convocados para o <i>Programa de Capacitação</i>.</p> <p>O programa de capacitação tem carácter eliminatório, com uma carga horária até 88h presenciais.</p>	<p>Eficiência, lealdade, profissionalismo e especialização</p> <p>disciplina</p> <p>assiduidade</p>	<p>O <u>Procurador –Geral Federal</u> é nomeado pelo Presidente da República ,mediante indicação do Advogado-geral da União, de entre bachareis em direito de elevado saber jurídico e reconhecida idoneidade;</p> <p>Para <u>os procuradores federais</u>:</p> <p>2 anos de prática forense á data da abertura do concurso;</p> <p>Nacionalidade brasileira ou portuguesa nos termos legais;</p> <p>Inscrição na Ordem</p>	<p>Procurador-geral Federal é um cargo de natureza especial.</p> <p><u>Procuradores federais:</u></p> <p>Três anos iniciais correspondem a estágio confirmatório</p> <p>As promoções são processadas semestralmente pelo Conselho Superior para vagas ocorridas até 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano, segundo critérios de antiguidade e merecimento.</p> <p>O aproveitamento de cursos de formação reconhecidos pelos órgãos oficiais é factor</p>

			indireta no controle interno da legalidade dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados.			<p>dos Advogados;</p> <p>Cartas de recomendação de 3 professores universitários, magistrados, membros das carreiras da Advocacia-Geral, ministério público ou outras autoridades atestando a idoneidade moral;</p> <p>Certidões criminais;</p> <p>Concurso público; no de 2010 consistiu em, para além da avaliação curricular:</p> <p>1. prova objetiva sobre dois grupos de conhecimentos:</p> <p>a) Direito Constitucional, Administrativo, Económico, Financeiro e Tributário, legislação sobre ensino e sobre seguridade social;</p> <p>b) Direito Civil, Agrário, Ambiental, Comercial, Trabalho, Internacional Público, Penal e Processual Penal, Processual civil;</p> <p>2. Prova Discursiva: elaboração de um parecer e de uma peça judicial</p> <p>3 Prova oral : Direito Administrativo, Constitucional, Civil e Processual Civil.</p> <p>Todas as provas têm carácter eliminatório e</p>	<p>positivo.</p> <p>Os salários , em 2013, variam entre R\$15.719,13 (inicial) e R \$ 20.423,55 (topo).</p>
--	--	--	--	--	--	---	---

							classificatório.	
	Procurador da Fazenda Nacional	Executar a dívida pública da União.	Apurar a liquidez e certeza dos créditos tributários ou de qualquer outra natureza e inscrevê-los na dívida ativa para efeitos de cobrança; Controlar a legalidade dos créditos tributários; Examinar a legalidade dos contratos, concessões, acordos, ajustes ou convênios da Fazenda Nacional e promover as ações adequadas;	Aberto a bacharéis em Direito, por instituição de ensino superior credenciado pelo Ministério da Educação	Não é requisito a formação inicial		2 anos de prática forense á data da abertura do concurso; Nacionalidade brasileira ou portuguesa nos termos legais; Inscrição na Ordem dos Advogados; Cartas de recomendação de 3 professores universitários, magistrados, membros das carreiras da Advocacia-Geral, Ministério Público ou outras autoridades atestando a idoneidade moral; Certidões criminais; Concurso público; no de 2012 consistiu em, para além da avaliação curricular: 1. quatro provas escritas, sendo a) uma prova objetiva constituída por 3 grupos de disciplinas: Direito Constitucional, Administrativo, Económico e Financeiro e Tributário; Direito Civil, Comercial, Internacional Público, Processual Civil; Direito Penal,	Três anos iniciais correspondem a estágio confirmatório Os salários , em 2013, variam entre R\$15.719,13 (inicial) e R \$ 20.423,55 (topo).

							<p>Processual Penal, Trabalho e Processual Trabalho, Seguridade Social.</p> <p>b) Três provas discursivas, com base nas matérias indicadas e consistindo na elaboração de um parecer, de uma peça judicial e de uma dissertação.</p> <p>2. Prova oral sobre matérias de Direito Constitucional, Tributário, Económico e Financeiro, Administrativo, Civil e Processual Civil e Empresarial.</p> <p>Todas as provas têm carácter eliminatório e classificatório.</p>	
	Procurador do Banco Central	Assessorar juridicamente o Banco Central do Brasil	<p>Emitir pareceres em matéria de licitações e contratos administrativos e gestão de pessoas;</p> <p>Prestar assessoria à Corregedoria Geral do Banco central e às comissões de sindicância em matéria disciplinar;</p> <p>Emitir pareceres sobre a elaboração de normas regulamentares do Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central sobre a regulação do sistema financeiro;</p> <p>Examinar possíveis indícios de crimes contra o sistema financeiro para eventual participação ao</p>	Aberto a bacharéis em Direito, por instituição de ensino superior credenciado pelo Ministério da Educação.	<p>Os candidatos aprovados na primeira etapa do concurso e classificados até à 57ª posição (concurso de 2009) e outros em condições especiais são convocados para o Programa de Capacitação.</p> <p>O programa de capacitação tem carácter eliminatório, com uma carga horária até 100h presenciais.</p>		<p>2 anos de prática forense á data da abertura do concurso;</p> <p>Inscrição na Ordem dos Advogados;</p> <p>Nacionalidade brasileira ou portuguesa nos termos legais;</p> <p>Cartas de recomendação de 3 professores universitários, magistrados, membros das carreiras da Advocacia-Geral, ministério público ou outras autoridades atestando a idoneidade</p>	<p>O Procurador-Geral do Banco Central é nomeado pelo Banco Central de entre os procuradores do mesmo em atividade.</p> <p>Não possui mandato.</p> <p>Ingresso pela categoria inferior.</p> <p>Tempo médio de promoção á primeira categoria : 3 a 4 anos.</p> <p>Os salários , em 2013, variam entre R\$15.719,13 (inicial) e R \$ 20.423,55 (topo).</p>

			<p>Ministério Público Federal;</p> <p>Assessorar juridicamente processos administrativos decorrentes da missão de supervisão e fiscalização do sistema financeiro;</p> <p>Prestar informações ao poder judiciário em matéria de supervisão ou do sistema financeiro;</p> <p>Emitir pareceres e assessorar na elaboração de atos legislativos e normas regulamentares do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central em matéria de política monetária, o que envolve regulação de investimentos diretos estrangeiros e emissão de títulos da dívida pública, entre outros;</p> <p>Atuar em sede de contencioso, colaborando com os procuradores regionais e procuradorias do Banco Central nos Estados onde existam, e supervisionando a elaboração de peças processuais;</p> <p>Atuar no que diz respeito às dívidas ativas e à execução fiscal, desde o momento da inscrição dos débitos em dívida ativa.</p>		<p>O Banco Central possui um programa de pós-graduação que facilita a participação dos seus servidores em cursos de mestrado e doutoramento, com afastamento remunerado.</p>		<p>moral;</p> <p>Concurso público; no último efetuado (2009) consistiu de, para além da avaliação curricular:</p> <p>1. prova objetiva sobre três grupos de conhecimentos:</p> <p>a) Direito Constitucional, Administrativo, Económico, Financeiro e Tributário;</p> <p>b) Direito Civil, Processual Civil, Empresarial, Internacional Público e Privado;</p> <p>c) Direito Penal, Processual Penal, Trabalho, Processual do Trabalho e Previdenciário.</p> <p>2. Prova Discursiva e Prova oral (elaboração de um parecer e resposta a três questões nas áreas jurídicas identificadas).</p> <p>Todas as provas têm carácter eliminatório e classificatório.</p>	
	Procurador especializado	Ajudar o Brasil a se tornar um Estado Democrático de Direito Ambiental.	<p>Executar no âmbito da Procuradoria Federal Especializada as questões jurídicas relacionadas à arrecadação;</p> <p>Elaborar as informações a</p>	Bacharel em Direito			São procuradores federais	

	<p>Procuradoria Federal Especializada junto ao IBAMA</p>		<p>serem prestadas em Juízo pelas autoridades administrativas, no âmbito da administração central do IBAMA, relativas a medidas impugnadoras de seus atos ou omissões, observadas a divisão de competência estabelecida pela Procuradoria-Geral Federal;</p> <p>Prestar subsídios aos órgãos de execução da Advocacia-Geral Federal, sem prejuízo das competências das unidades locais da Procuradoria Federal Especializada;</p> <p>Elaborar as informações a serem prestadas em Juízo pelas autoridades administrativas, no âmbito da administração central do IBAMA.</p>					
	<p>Procuradores da República</p>	<p>Promover a realização da justiça, a bem da sociedade e em defesa do estado democrático de direito.</p>	<p>Atuam de forma independente do ponto de vista funcional;</p> <p>Atuam em cada Estado e nos municípios de forma a garantir os direitos constitucionais e legais;</p> <p>Se procuradores regionais,oficiam em diferentes regiões do país, em processos que correm nos tribunais federais regionais,como os processos criminais instaurados a juizes federais e do trabalho,bem como em crimes federais envolvendo prefeitos municipais, deputados municipais e secretários de</p>	<p>Aberto a bacharéis em Direito,por instituição de ensino superior credenciado pelo Ministério da Educação.</p> <p>Diplomas de pós-graduação em Direito,ou doutoramento têm avaliação curricular positiva.</p>		<p>Experiência profissional em atividade jurídica</p>	<p>Concurso público aberto a bachareis em Direito,com pelo menos 3 anos de experiência profissional em atividade jurídica .</p> <p>Cartas de recomendação de 5 professores universitários, magistrados,membros das carreiras da Advocacia-Geral,ministerio público ou outras autoridades atestando a idoneidade moral.</p> <p>O concurso (2012) compreende 5 provas escritas, uma das</p>	<p>Depois de dois anos em exercício o cargo torna-se vitalício.</p>

			Estado; Se subprocuradores-gerais, atuam nas ultimas instâncias do judiciário.				quais de abrangência geral. 4 provas subjetivas sobre 4 grupos de matérias: 1.Direito Constitucional, Eleitoral e Proteção Internacional dos Direitos Humanos; 2. Direito Administrativo e Ambiental, Direito Tributário e Financeiro, Direito Internacional Público e Internacional Privado; 3. Direito Económico e do Consumidor, Direito Civil e Processual Civil; 4.Direito Penal e Processual Penal. Haverá ainda lugar a uma prova oral sobre estas matérias, e avaliação curricular	
	Defensor público federal	Orientar, postular e defender os direitos e interesses dos necessitados.	Prestar orientação jurídica e exercer a defesa dos necessitados; Promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios ; Promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico; Prestar atendimento interdisciplinar ; Exercer a ampla defesa e	Aberto a bacharéis em Direito, por instituição de ensino superior credenciado pelo Ministério da Educação.	Formação na Escola Superior de Defensoria Pública da União	Experiência profissional na área do direito	Inscrição na Ordem dos Advogados; 2 anos de experiência e atuação jurídica; Concurso público para seleção de estagiários (alunos de escolas de direito) Concursos públicos internos para seleção de defensores	

			o contraditório em favor de pessoas naturais e jurídicas, em processos administrativos e judiciais;				publicos para ações determinadas	
			entre muitas outras em termos de atuação extrajudicial de resolução de conflitos, prestação de assistência jurídica preventiva e consultiva, e de assistência judicial integral e gratuita nas mais diversas áreas de atuação.					
Estados Unidos da America	United States Attorneys	Representar o governo federal americano em toda as litigância	Investigar crimes federais ,	Grau superior em Direito (J.D.)	<p><i>Summer Law Intern Program</i> – mas não recebe candidatos vindo do Honors Program, ainda que estejam a ser unificados.</p> <p>O <i>summer Law</i> destina-se a estudantes ou graduados em Direito que se estão a candidatar para assistentes judiciais, preparando a candidatura mais tarde para attorneys.</p> <p>Devem ser aprovado no exame de barra</p>	<p>Experiência profissional mínima de 3 anos.</p> <p>A qualificação ideal corresponde a 5 anos de experiência litigante</p> <p>Capacidades analíticas e para sintetizar dados;</p> <p>Colaboração</p> <p>Liderança</p> <p>Capacidade de expressão</p> <p>Capacidade para trabalhar em ambiente de incerteza e sem orientação</p> <p>Etica</p> <p>Orientação para o serviço público</p>	<p>Aberto a cidadãos americanos e com dupla nacionalidade.</p> <p>Concursos Publicos</p> <p>Honors Program é o concurso mais prestigiado</p> <p>São anualmente contratados 150 procuradores por esta via, com base no desempenho académico, orientação para o serviço público, liderança, experiência judicial e outra e atividades extracurriculares relacionadas com a justiça</p> <p>A seleção baseia-se na avaliação curricular e em entrevista,</p> <p>Têm 14 meses pós ingresso para serem aprovados em exame de barra.</p> <p>Podem ainda ser contratadas outras</p>	<p>Periodo probatório de 14 meses;</p> <p>Ingresso como <i>assistant attorney</i> com salarios entre 54.300 e 143.723 dl, dependendo dos anos de experiência</p> <p>O salário dos <i>experienced attorneys</i> é variável, mas em média situa-se no GS 14 ou 15.</p>

							<p>Experienced Attorneys.</p> <p>Devem ter o exame de barra, e pelo menos um ano de experiência na área judicial</p>	
	United States Environmental Protection Agency	Proteção da saúde humana e ambiental	Atuar de forma a reduzir os riscos sobre a saúde e o ambiente	Grau superior em Direito (J.D.)			Conforme o anterior	
	Federal Public Defender	Garantir proteção e aconselhamento legal a quem não pode pagar advogados privados		Grau superior em Direito (J.D.)			<p>Conforme o anterior.</p> <p>Para além de contratos com base em concursos públicos com licenciados em direito para exercer o cargo de defensores públicos, podem contratar advogados privados a quem paga numa base horária.</p>	
França	Procureur de la Republique	Assegurar uma missão política e uma missão penal, no quadro do Código de Processo Penal	<p>Conduzir a política de ação pública determinada pelo Governo, em matéria de segurança, violência, etc. assegurando a sua coerência em todo o território francês e dando conta ao Procurador-Geral;</p> <p>Investigar e fazer investigar a existência de infrações, contravenções e delitos e decidir da sequência a dar-lhes em termos penais;</p> <p>Dirigir a atividade dos agentes da polícia e dos oficiais da polícia judiciária em matéria penal;</p> <p>Na sequência da investigação, enviar o autor do crime ou delito para</p>	Mestrado em Direito ou diploma do Instituto de Estudos Políticos (IEP)	Curso na Escola Nacional de Magistratura (ENM)		<p>Concurso externo muito competitivo</p> <p>Podem candidatar-se até aos 31 anos.</p> <p>O concurso é feito para acesso ao curso na Escola Nacional de Magistratura (138 lugares em 2011).</p> <p>As provas consistem em</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Uma composição sobre problemas da sociedade francesa; 2) Uma composição sobre direito civil ou processual civil; 3) Resolução de um 	

			<p>tribunal;</p> <p>Preparar informações para o juiz de instrução;</p> <p>Intervir no âmbito do direito civil ;</p> <p>Intervir no âmbito do direito constitucional.</p>			<p>caso prático de direito civil ou processual civil;</p> <p>4) Uma composição sobre direito penal ou processual penal;</p> <p>5) Caso prático de direito penal ou processual penal;</p> <p>6) Prova de respostas rápidas sobre a organização do Estado, justiça e liberdades públicas e direito público.</p> <p>Se o candidato for considerado admissível, terá ainda de responder ao seguinte:</p> <p>1) nota de síntese sobre documentos jurídicos;</p> <p>2) provas orais de inglês; direito europeu e internacional público; direito social e direito comercial; outra língua estrangeira (facultativo)</p> <p>3) prova de representação coletiva, simulando o tribunal;</p> <p>É aberto um segundo concurso, sem exigência de diploma até aos 48 anos e 4 anos de experiência no serviço público (33 lugares em 2011).</p> <p>São ainda admitidos a um terceiro concurso candidatos com o máximo de 40 anos e 8</p>	
--	--	--	--	--	--	---	--

							anos de experiência empresarial ou política (7 lugares em 2011)	
México	Procurador Público Procuradoria Geral da Republica	<p>Participar no sistema nacional de segurança pública;</p> <p>Capturar, processar, e administrar a informação, utilizando dispositivos tecnológicos adequados;</p> <p>Velar pelo respeito das garantias individuais e dos direitos humanos.</p>	<p>Coordinar a investigação e dos delitos de foro comum cometidos no território estatal e aplicar a lei vigente ;</p> <p>Exercer a ação penal diante dos órgãos jurisdicionais;</p> <p>Proporcionar garantia jurídica às vítimas ou ofendidos por algum delito;</p> <p>Vigiar a observação da constitucionalidade e da legalidade no âmbito das suas competências;</p> <p>Intervir como coadjuvante em negócios em que as entidades para estatais da administração pública sejam parte;</p> <p>Intervir na extradição ou entrega de indiciados, processados ou condenados;</p> <p>Requerer informações ou documentação, opiniões ou elementos de prova.</p>	Licenciados em direito	Programa de formação de estudos especializados, com uma duração de seis meses		<p>Concurso público, aberto a cidadãos mexicanos, licenciados em direito, com um mínimo de oito anos de licenciatura,</p> <p>com cédula profissional, ter boa reputação</p> <p>e não ter sido acusado de nenhum delito doloso.</p> <p>Exame de conhecimentos jurídicos,</p> <p>As provas de conhecimento são conduzidas pelo <i>Centro de Evaluación y Control de Confianza</i>, da Procuradoria Geral da República.</p>	O procurador federal é um posto de confiança e recebe um salário bruto de 189.944,30
	Procurador federal Procuradoria Federal de Protección al Ambiente	<p>Salvaguardar os interesses da população e do meio ambiente;</p>	<p>Atuar de forma a impedir o tráfico de animais em perigo de extinção ;</p> <p>Atuar de forma a impedir que as plantas em extinção sejam comercializadas;</p> <p>Garantir o cumprimento das normas ambientais em circos e zoológicos;</p> <p>Cuidar para que os rios não sejam contaminados;</p> <p>Inspeccionar as atividades</p>					O procurador federal é um posto de confiança e recebe um salário bruto de 189.944,30

			<p>económicas para garantir o cumprimento das normas ambientais ;</p> <p>Investigar todas as denúncias por crimes ambientais.</p>					
	<p>Defensor público</p> <p>Instituto de Defensoria Pública</p>	<p>Garantir à população menos favorecida, de forma gratuita, o direito à defesa pública em matérias de natureza administrativa, cível e penal.</p>	<p>Prestar orientação jurídica e exercer a defesa dos necessitados;</p> <p>Promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico;</p> <p>Prestar atendimento e informação jurídica ;</p>	Licenciados em direito		<p>Experiência profissional mínima de 3 anos;</p> <p>Excelência</p> <p>Profissionalismo</p> <p>Objetividade</p> <p>Imparcialidade</p> <p>Independência</p> <p>Antiguidade</p>	<p>Concurso público aberto a cidadãos mexicanos e star em pleno exercício dos seus direitos civis e políticos;</p> <p>Experiência profissional mínima de 3 anos;</p> <p>Provas públicas sobre direito constitucional, penal, processual penal e regulamentação do Instituto Federal de Defensoria Publica.</p> <p>Se aprovado, haverá lugar a avaliação psicológica</p>	<p>A promoção baseia-se em desempenho e antiguidade</p>
Portugal	<p>Procurador</p> <p>Procuradoria Geral da República</p>	<p>Promover a defesa da legalidade democrática</p>	<p>Coordenar a direção da investigação dos crimes contra a paz e a humanidade, de organização terrorista e terrorismo, de tráfico de estupefacientes, substâncias psicotropicas e percusores , branqueamento do capitais, e de infrações económico-financeiras de dimensão económico-financeiras internacionais ou transnacionais;</p> <p>Emitir pareceres sobre a legalidade das leis nos casos previstos na lei, ou a pedido do Presidente da República ou da Assembleia da Republica;</p>	Licenciados em direito	<p>A formação inicial que possibilita o recrutamento está entregue a uma instituição destinada em exclusivo à formação de magistrados em Portugal (Centro de Estudos Judiciários.</p>		<p>Concurso publico através de um exame competitivo que dá acesso ao curso em estudos judiciais , obrigatório; no final tem um estágio.</p>	

			<p>Realizar ações de prevenção sobre crimes como branqueamento de capitais, corrupção, peculato e participação econômica em negócio e fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito;</p> <p>Prestar assessoria jurídica em âmbito de direito comunitário, internacional</p>					
Suécia	Procurador Swedish Prosecutions Authority	Contribuir para a redução do crime e aumentar a segurança das pessoas	<p>Investigar crimes conjuntamente com a polícia, incluindo violência doméstica e crime organizado ;</p> <p>Liderar as investigações preliminares das ofensas e crimes reportados;</p> <p>Preparar os casos para irem a tribunal, e representá-los;</p> <p>Terminar procedimentos criminais, impondo sanções penais;</p> <p>Preparar apelações quando necessário para o Court of Appeal;</p> <p>Procuradores diretamente nomeados pelo Procurador-Geral preparam apelos para o Supremo Tribunal;</p> <p>Colaborar com procuradores internacionais na condução de investigações criminais fora da Suécia;</p> <p>Manter relações em rede com procuradorias internacionais, participando nomeadamente no</p>	Formação superior em direito	<p>Não há formação teórica inicial.</p> <p>Experiência prática adquirida on job.</p> <p>Formação obrigatória enquanto procurador assistente: quatro semanas dadas duas vezes por ano, durante dois anos.</p> <p>Elegível para formação contínua quando procurador público (5 dias de formação por ano em temas específicos).</p> <p>Formação adicional em gestão e liderança aos procuradores chef.</p>	<p>Experiência profissional num tribunal geral ou administrativo como "law clerk" (assistente do juiz)</p> <p>Análítico;</p> <p>Lógico;</p> <p>Independente;</p> <p>Capacidade para cooperar;</p> <p>Capacidade para defender as suas posições;</p> <p>Maturidade elevada;</p>	<p>Cidadania sueca;</p> <p>Experiência profissional como assistente de um juiz num tribunal durante dois anos;</p> <p>O recrutamento e a seleção de procuradores é público, mas pode iniciar-se pela apresentação espontânea de candidaturas para estágios.</p> <p>Seguem-se entrevistas e testes psicológicos conduzidos por especialistas de recursos humanos.</p> <p>Se aprovado nessa fase inicial, são chamados para um entrevista mais profunda, com a participação dos recursos humanos e procuradores.</p> <p>Antes de ser tomada a decisão final, são tomadas referências acerca do candidato.</p>	<p>Ingressa como estagiário durante 9 meses, durante o qual trabalha sob supervisão de um procurador experiente;</p> <p>Se a recomendação for positiva, torna-se procurador assistente durante dois anos.</p> <p>Pode depois subir a procurador público, com base na avaliação de desempenho.</p> <p>Procuradores experientes com conhecimentos e capacidades em gestão são promovidos a Procurador Público Chefe.</p> <p>Contrário, podem subir a procuradores especialistas.</p>

			Eurojust;					
Procuradores Swedish Economic Authority	Coordena a atividade de monitorização e análise de tendências no crime económico, fazendo aplicar as leis.	<p>Coordenar a atividade de monitorização do crime económico;</p> <p>Analisar as tendências no crime económico;</p> <p>Desenvolver a qualidade legal das investigações criminais ;</p> <p>Introduzir novas metodologias para tornar a prevenção mais eficaz;</p> <p>Preparar os casos para o tribunal com vista a aplicação das leis.</p>	Formação superior em direito	Procuradores	Procuradores	Procuradores	Procuradores estagiários, assistentes e especializados	

4.3.2. Agrupamento 2: Analistas de Finanças e Controle

A carreira de Analista de Finanças e Controle⁹ foi criada no Brasil, em 1987 no quadro da Secretaria do Tesouro Nacional, incorporando atualmente 665 analistas e 227 técnicos de finanças e controle. Na altura da sua criação, a carreira foi integrada pelos técnicos que trabalhavam nos diversos órgãos ligados às Finanças e ao Controle Interno¹⁰; os servidores públicos com formação superior foram enquadrados como analistas, e os restantes como técnicos de finanças e controle.

Em 1987 foi implementado o Sistema Integrado de Administração Financeira do governo federal, e ao longo da década de 90 foi consolidada a transferência da administração da dívida externa e a sua inclusão no Orçamento Geral da União, assumido o controle a movimentação das contas especiais em moeda estrangeira, centralizando numa única unidade governamental¹¹ a responsabilidade pela gestão de todos os compromissos do governo federal, entre outras funções. A normatização dos padrões contábeis, orçamentais e patrimoniais do governo federal e, já em 2011, a criação do sistema de custos do governo federal, permitiu sem dúvida uma monitorização eficaz das movimentações financeiras e uma avaliação teoricamente sustentada dos resultados do uso dos recursos públicos, proporcionando instrumentos de análise adequados, mas exige profissionais com qualificações elevadas; nesse âmbito a carreira de finanças e controle tem como finalidade permitir apoio profissional às funções sob responsabilidade do Tesouro Nacional.

A exigência e complexidade das tarefas que competem à Secretaria do Tesouro Nacional repercutem-se no seu quadro de recursos humanos; quase 88% de todos quantos aí trabalham, incluindo servidores de carreira, servidores requisitados, funções gratificadas e cargos de direção e assessoramento (DAS) têm formação universitária ou superior. É o caso de 87% dos servidores de carreira. Dada a complexidade funcional, não é fácil proceder a uma descrição exaustiva das atividades desempenhadas pelos técnicos e analistas de finanças e controle. As funções desempenhadas pelos técnicos e analistas de finanças e controle desenvolvem-se de forma mais específica no enquadramento da missão de cada uma das subsecretarias. Conforme refere Rudinei dos Santos Marques¹², por exemplo,

- na subsecretaria da Dívida Pública desenvolvem, constroem e analisam cenários e estimam valores e quantidades de títulos públicos necessários para financiar o Estado;
- na subsecretaria de política fiscal acompanham as empresas estatais e conduzem análises económico-financeira dos projetos do Programa de Aceleração do Crescimento;

1. _____

⁹ Decreto-Lei nº 2.346/1987; Portaria SEDAP Nº 1.067/88; Medida Provisória nº 121 de dezembro de 1989.

¹⁰ Decreto 95.076/87; Medida Provisória nº 2.048-26/2000; Lei nº 10.180/2001.

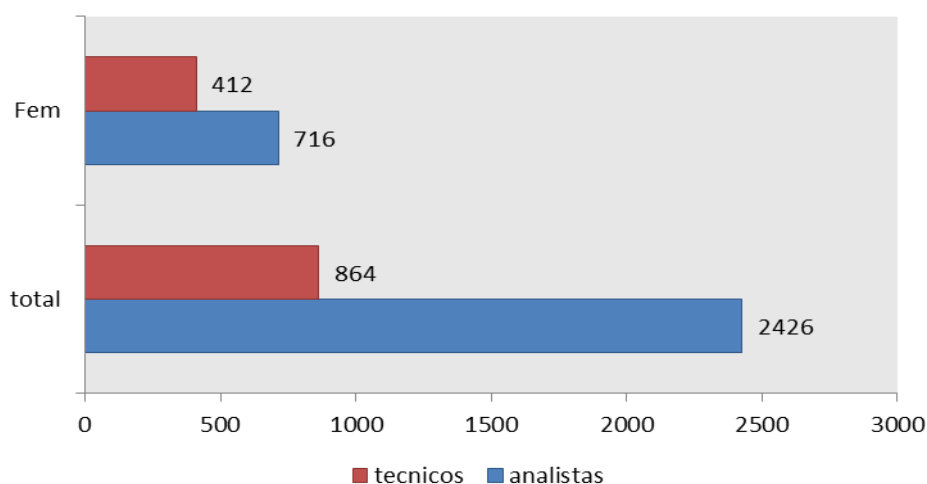
¹¹ Informações obtidas no site oficial da Secretaria do Tesouro Nacional, <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/sobre-o-tesouro-nacional/sobre-o-tesouro-nacional>.

¹² <http://www.fonacate.org.br/v2/?go=noticias&id=738>, consultado em julho de 2013.

- na subsecretaria de relações financeiras intergovernamentais verificam as condições para autorizar a contratação de operações de crédito a Estados e municípios, bem como os respectivos limites , e analisam o Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal , entre outros .

Compete ainda aos analistas de finanças e controle desenvolver estudos e relatórios sobre a conjuntura económica , e gerir o fundo soberano do Brasil. A carreira integra analistas e técnicos de finanças e controle na Controladoria-geral da União, e está organizada em quatro classes: A, B , C e Especial, com funções diferenciadas com base na responsabilidade e complexidade.

Figura 27. Quantitativo de Vínculos de Servidores no ativo, Analistas e Técnicos de Finanças e Controle, dezembro de 2012



Fonte: MP Boletim Estatístico de Pessoal, jan 2013

Em 2012, estavam no ativo 3.290 analistas e técnicos de finanças e controle, 74% dos quais são analistas. O índice de feminilidade ronda os 48% nos técnicos de finanças, mas é relativamente baixo no caso dos analistas (29,5%). A diferença entre técnicos e analistas de finanças e controle é ainda patente na estrutura etária, como fica bem patente na Fig.27; 42,2 % dos analistas têm entre 31 a 40 anos, enquanto 44,4% dos técnicos estão entre os 51 e os 60 anos.

Nos Estados Unidos compete ao *Department of the Treasury* assessorar o Presidente sobre questões económicas e financeiras, fomentar o crescimento económico sustentável e fomentar a melhoria da gestão pública nas instituições financeiras. Mantém sistemas de importância central para a infraestrutura financeira dos EUA, nomeadamente a produção de moedas e de dinheiro, a liquidação e administração de impostos, a gestão das finanças públicas federais, a supervisão dos bancos e dos fundos de pensões, entre outras funções .

No Departamento do Tesouro dos EUA desempenham funções diversas carreiras, como analistas orçamentais, contabilistas, economistas, juristas, especialistas em

tecnologia, em recursos humanos, bem como analistas de finanças; são mais de 250 profissões diferentes, desde químicos a gestores de marketing. Está organizado em duas secções principais, departamentais e operacionais. As primeiras são responsáveis pela formulação das políticas e pela gestão do *Department of the Treasury*¹³ como um todo; são onze unidades - Domestic Finance, International Affairs, Terrorism and Financial Intelligence, Economic Policy, Tax Policy, Treasurer of the United States, Community Development Financial Institutions e Management/CFO. As segundas (Bureaus), empregam 98% da força de trabalho e têm como objetivo a execução das operações e atividades do Department of the Treasury.

As competências dos analistas financeiros centram-se no desempenho de funções analíticas recorrendo a métodos e técnicas de análise de dados para produzir relatórios, identificar tendências e desenvolvimentos que facilitem a monitorização e a tomada de decisões de carácter político. Pertencem à *série 1160*, com exigências particulares. Assim, é um requisito possuir formação universitária em economia, finanças, administração, contabilidade, estatística, matemáticas atuariais, ou outras relacionadas com a missão específica do *bureau*. Requer ainda experiência na análise de factos, bem como na apresentação de informação de forma clara e concisa, e conhecimento dos princípios de análise financeira, ou ainda experiência significativa e especializada em finanças empresariais.

No caso da França, compete à Direção Geral do Tesouro elaborar previsões económicas e aconselhar o ministro da Economia e das Finanças sobre questões de políticas económicas e políticas públicas nos domínios financeiro, social e setorial¹⁴. Garante a regulamentação do financiamento da economia e das instituições envolvidas em serviços bancários, investimentos e seguros nos mercados financeiros, e gere a tesouraria e a dívida do Estado através da Agência Francesa do Tesouro. Participa ainda nas negociações financeiras e comerciais bilaterais e multilaterais e na ajuda ao desenvolvimento e apoia o investimento direto estrangeiro. Por outro lado, tutela 25 entidades diferentes, e envolve o trabalho de cerca de 1.520 servidores públicos, dos quais 725 na administração central; os restantes trabalham a nível regional, local e no estrangeiro. 690 servidores públicos da DG do Tesouro francês estão em 117 países estrangeiros, a trabalhar no contexto de 133 serviços económicos das embaixadas e das representações francesas junto das instituições europeias e internacionais. A multidisciplinaridade das equipas é significativa, envolvendo profissionais com perfil generalista e outros com perfil técnico, mas em qualquer caso com nível académico médio elevado (Fig 28).

Na DG do Tesouro francês trabalham cerca de 20 corpos profissionais diferentes, de 12 famílias profissionais. É um ambiente profundamente multicultural; com 93 nacionalidades diferentes, 15% das suas equipas de trabalho são estrangeiras. Não existe contudo um corpo autonomizado com a designação de analista financeiro, ou de analista de finanças ou controle. Tal como é definida, a atividade

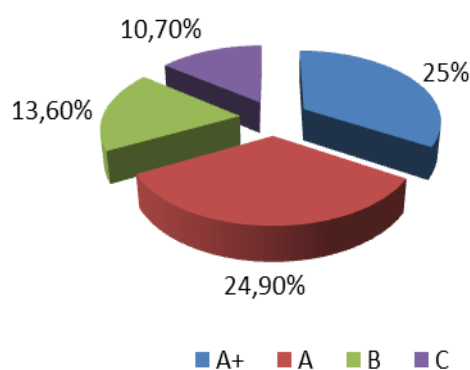
1. _____

¹³ Informações obtidas no site oficial do Department of the Treasury, consultado em julho de 2013, <http://www.treasury.gov>.

¹⁴ Informações obtidas na página oficial da Direction Générale du Trésor <https://www.tresor.economie.gouv.fr/missions-et-organisation>

do analista financeiro encontra o seu mercado de trabalho por excelência no setor privado.

Figura 28. França , Direção-geral do Tesouro, Composição dos Recursos Humanos por categoria (2012)



Fonte: DG Tesouro, França, relatório anual 2012, <https://www.tresor.economie.gouv.fr/RapportAnnuel2012/fichiers/assets/downloads/files/rapport-DG-Tresor-2012.pdf>

A atividade dos analistas financeiros está juridicamente enquadrada em França desde 2003 por dois conjuntos de regras que visam, em primeiro lugar, prevenir casos de abuso de mercado e , em segundo lugar sublinhar a prestação de trabalho de pesquisa e análise aprofundada, sem o qual os resultados poderiam ser confundidos com mera divulgação ou publicidade a sociedades ou fundos; consiste em explorar e interpretar dados económicos e financeiros das sociedades cotadas para divulgar junto do público ou para clientes em particular julgamentos sobre a sua situação atual e uma opinião sobre a sua evolução previsível.

Contudo, sob designações diferenciadas, os conteúdos funcionais de alguns dos corpos profissionais nomeadamente na Direction Générale du Trésor , permitem estabelecer alguma equivalência com o perfil identificador da função “Analista de finanças e controle” no Brasil¹⁵. É o caso dos encarregados do património financeiro do Estado (*Chargé du patrimoine financier de l'Etat*), dos gestores da tesouraria do Estado (*Gestionnaire de la Trésorerie de l'Etat*), dos encarregados do controlo financeiro desconcentrado (*Chargé du controle financier déconcentré*), entre outros. No geral, são técnicos superiores que pertencem a um corpo em particular, os *attachés d'administration* . Trata-se de servidores públicos licenciados ou com formação académica pós-graduada, ou que foram formados nas Grand Écoles, como o ENA.

1. _____

¹⁵ Estes cargos estão apresentados de forma detalhada no corpo do estudo, na sua versão integral.

No México, compete á *Tesorería de la Federación* (TESOFE), administrar com eficiência, eficácia e de forma transparente os fundos e valores públicos, proporcionando informação oportuna para o processo de tomada de decisões¹⁶. Nesse âmbito, recebe, concentra e custodia os fundos e valores que são produto da aplicação da *Lei dos Ingresos*, em coordenação com o sistema de administração tributária; executa todos os pagamentos autorizados; administra os recursos financeiros do governo federal depositados no Banco do México, na banca comercial e na banca de desenvolvimento; participa na emissão de certificados e de outros títulos da dívida pública em coordenação com a Unidade de Crédito Público; proporciona serviços de administração de depósitos por garantias e depósitos de dependências, entidades públicas, fundos e outros; calcula e projeta o fluxo de fundos do Governo federal para determinar o nível de disponibilidades de caixa; realiza atos de vigilância para comprovar o adequado funcionamento de todas as agências que recolhem, manejam, administram ou custodiam fundos ou valores ao cuidado do governo federal, entre outras funções análogas ou relacionadas.

Neste contexto, com a designação de “analistas financeiros”, envolvendo ainda técnicos “*de enlace*”, compete-lhes desenvolver atividades como:

- Registrar os movimentos das contas bancárias para determinar as disponibilidades financeiras;
- Efectuar as transferências para os estados dos recursos existentes na Tesorería de la Federación;
- Elaborar relatórios e informações sobre as disponibilidades;
- Analisar a informação compilada para formular prognósticos financeiros e outro tipo de informação sobre investimentos;
- Verificar, analisar e preparar informações necessárias para a formulação do anteprojeto do Orçamento federal;
- Outras funções análogas e afins.

Note-se que no México, as áreas de “enlace” integram posições que comunicam ou tornam mais fluida a comunicação interdepartamental como é o caso das finanças, vendas, análise de mercados e outras semelhantes.

Em Portugal, a Direção Geral do Tesouro e Finanças tem por missão assegurar a efectivação das operações de intervenção financeira do Estado; acompanhar as matérias respeitantes ao exercício da tutela financeira do sector público administrativo e empresarial e da função accionista e assegurar a gestão integrada do património do Estado bem como a intervenção em operações patrimoniais do sector público.

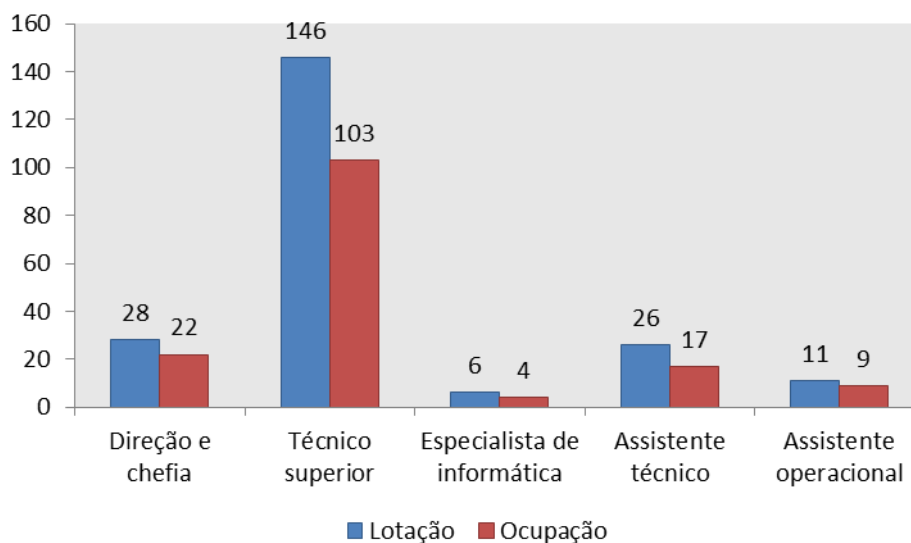
No âmbito das suas atribuições e competências, a Direção Geral do Tesouro e Finanças conta com um mapa de pessoal de 217 postos de trabalho, dos quais

1. _____

¹⁶ Informações recolhidas na página oficial da Tesorería de la Federación, <http://www.shcp.gob.mx/sitioTESOFE/Paginas/intro1.aspx> e na Ley del Servicio de la Federación, publicada em Diário Oficial de 9 de abril de 2012.

estão efetivamente ocupados 71,4% (Figura 29). 131 servidores estavam em regime de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado; 72,26% eram mulheres . O nível médio etário é elevado (51,62 anos);18,71% tinham, a 31 de dezembro de 2012, 60 anos ou mais.

Figura 29. Quantitativo de Servidores, Direção Geral do Tesouro e Finanças,2012



Fonte: http://www.dgtf.pt/ResourcesUser/DGTF/Documentos/Mapa_Pessoal_2012_DGTF.pdf

O Decreto-Lei nº 121/2008 , de 11 de julho, veio alterar profundamente os regimes de vinculação, carreiras e remunerações dos funcionários públicos. Os principais princípios foram:

- Redução no número de carreiras;
- extinção das carreiras de regime geral ou especial, de categorias específicas e de corpos especiais cujos conteúdos funcionais e requisitos habilitacionais permitam o seu enquadramento nas novas carreiras gerais;
- abranger titulares de carreiras e de categorias do âmbito da administração directa e indirecta do Estado, das administrações regionais e autárquicas e de outros órgãos do Estado.

Foi criada a carreira de técnico superior, integrando uma muito extensa lista de carreiras pré-existentes, e que então desapareceram. Atualmente, todas as funções desempenhadas pelos cargos de analista de finanças e controlo, auditor fiscal, especialista de regulação, entre muitos e muitos outros e em todas as categorias, transitaram para a carreira de “técnico superior”¹⁷. Assim, as carreiras na administração pública passaram a ser:

- técnico superior;

1. _____

¹⁷ Decreto-lei nº121 de 2008, mapa 1.

- assistente técnico;
- assistente operacional.

Em função da titularidade do nível habilitacional em regra exigida para integração em cada carreira, estas classificam-se em três graus de complexidade funcional, nos seguintes termos:

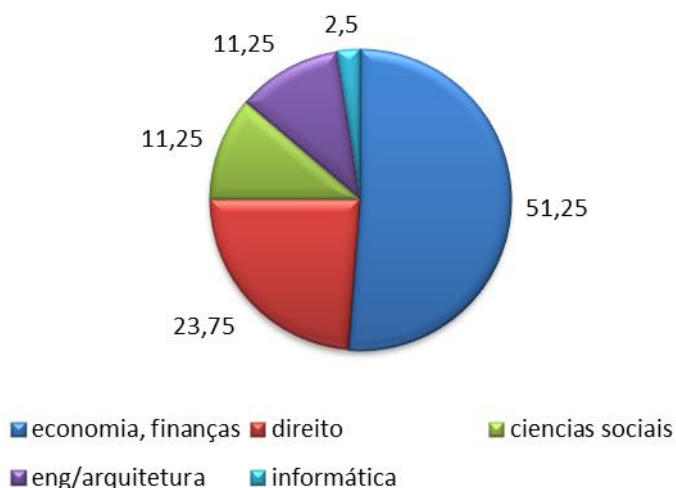
- De grau 1, quando se exija a titularidade da escolaridade obrigatória, ainda que acrescida de formação profissional adequada;
- De grau 2, quando se exija a titularidade do 12.º ano de escolaridade ou de curso que lhe seja equiparado;
- De grau 3, quando se exija a titularidade de licenciatura ou de grau académico superior a esta.

De uma forma geral, compete aos técnicos superiores (grau 3)

- Conceber, adoptar e aplicar métodos e processos técnico-científicos, elaborar estudos, desenvolver projectos, emitir pareceres e prestar assessoria técnica .

As funções correspondentes às de analista de finanças e controle são assim desempenhadas por técnicos superiores, nas vertentes gestão financeira e orçamental e apoio financeiro, integradas na DGTF.

Figura 30. Área de formação académica dos técnicos superiores, DGTF, 2012 (%)



Fonte: a partir de dados do Balanço Social, DGTF, 2012

Na Suécia, a administração central inclui o Parlamento sueco (*Riksdag*) e as autoridades governamentais responsáveis pela provisão de serviços públicos:

- Governo central , organizado em ministérios de pequena dimensão e com responsabilidades na formulação de legislação, na tomada de decisão

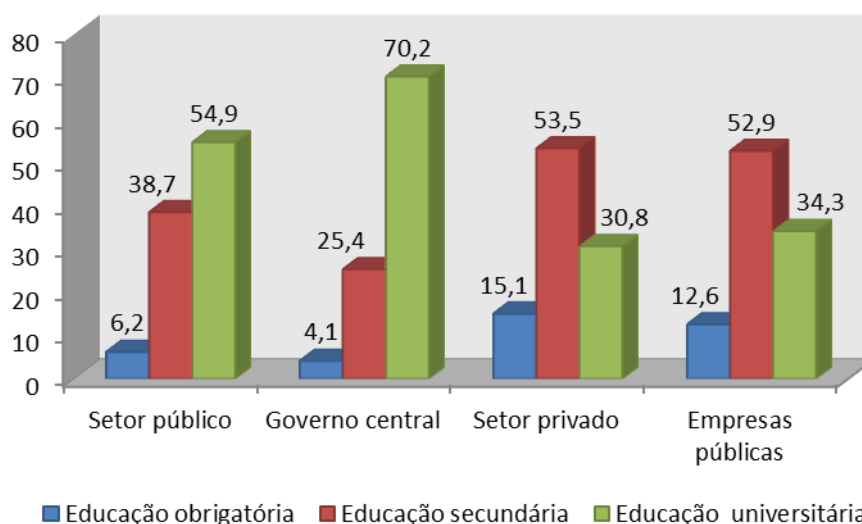
sobre medidas de política e no controlo, e em agências governamentais, responsáveis pela condução das medidas governamentais;

- Universidades;
- Administração das infraestruturas.

Em 2010 a administração central empregava cerca de 247.000 pessoas no seu total, correspondendo a 5% do emprego total; ainda que os dados reportem a 2010, desde meados da década de noventa que o número de servidores públicos se tem mantido relativamente constante. Aliás, essa estabilidade deve-se ao setor da educação, cujo emprego aumentou cerca de 20% na última década, o que permitiu equilibrar o decréscimo nos outros setores.

Os ministérios da área económica incluem 26,7% do total de agências governamentais e abrangem atualmente 12,6% do emprego, número que diminuiu drasticamente desde a década de noventa em consequência das privatizações, do aumento do outsourcing através de contratação e da imposição de medidas de racionalização, no quadro da grave crise económica de então. Os servidores públicos, na administração central, têm uma média etária superior à média nacional (27% têm 55 anos ou mais, e apenas 3% tem menos de 25 anos, face, respetivamente a 21% e 11%); o índice de feminilidade é de 51%, face a 35% no setor privado. Em larga medida, a razão para uma percentagem tão baixa de jovens a trabalhar na administração central encontra-se no nível qualificacional dos servidores públicos. Na verdade, na Suécia, 73% dos servidores públicos têm formação universitária, face a 41% no mercado de trabalho como um todo. Já entre os 10% de servidores com funções mais especializadas como as de analista de finanças ou de orçamento e outras, ou com funções de direção, 97% têm formação graduada ou pós-graduada (Fig.31).

Figura 31. Formação académica, por setor, Suécia, 2009 (%)



Fonte: Suécia, Estatísticas oficiais, 2011

O *Swedish National Debt Office (Riksgälden)* exerce a função central de gestão financeira do Estado. Compete-lhe assegurar a estabilidade do sistema financeiro; providenciar serviços bancários ao governo central; fazer empréstimos e gerir a dívida pública; providenciar os empréstimos e as garantias do governo central e promover a proteção aos consumidores no que respeita ao sistema financeiro.

Tal como referido no último relatório de atividades com divulgação em inglês (2009)¹⁸, o *Debt Office* é uma organização baseada em conhecimento, ou seja, dependente da acumulação de conhecimentos, experiência e capacidades dos seus colaboradores. A sua dimensão contudo não é significativa; conta com 175 trabalhadores no seu total, com uma idade média de 43,9 anos. A taxa de feminilidade é de 56%, e o absentismo de cerca de 3%.

Parte significativa das pessoas que trabalham no *National Debt Office* são economistas, desempenhando funções equiparáveis às de analistas de finanças¹⁹:

- especialização na área financeira;
- gestão da dívida pública;
- avaliação de crédito de risco;
- análise do setor bancário;
- análise macro-prudencial;
- projeções financeiras;
- elaboração de relatórios e estudos.

Conforme referido atrás, apresenta-se de seguida um quadro padronizado com as atribuições detalhadas, as competências de gestão exigidas bem como as competências comportamentais nos casos em que estão definidas em termos legais ou institucionais para os cargos em causa, bem como os processos de recrutamento e seleção e os modos de progressão e promoção na carreira em todos os países. Procedeu-se a uma padronização da informação para efeitos de comparabilidade, pelo que caberá ao leitor porventura interessado em maior detalhe analítico consultar o texto integral do estudo (Quadro 40).

De forma análoga, esse mesmo texto integral reporta detalhadamente as estruturas remuneratórias, bem como os benefícios complementares, para cada um dos países e dos cargos individualizados, em termos nominais e na moeda de cada país por forma a permitir análise futuras. A extensão da informação não permite a sua reprodução aqui.

No ponto 5 deste relatório executivo far-se-á uma discussão das estruturas remuneratórias em termos que permitam uma análise comparativa internacional.

1. _____

¹⁸ http://www.riksdagen.se/Dokument_eng/press/reports/annual-reports/AnnualReport2009.pdf

¹⁹ Remetem-se os leitores interessados para o corpo do estudo integral, onde se trata esta questão de forma detalhada.

Quadro 40. Identificação do perfil do cargo Analistas de Finanças e Controle no Brasil e equivalentes nos restantes países da amostra

Países	Cargo	Descrição sumária	Descrição detalhada	Pré requisitos de cargo		Competências de gestão e comportamentais	Recrutamento	Contrato Promoção
				Formação Acadêmica	Capacitação			
Brasil	Analistas de Finanças e Controle Secretaria do Tesouro Nacional Ministério da Fazenda		<p>Supervisão, coordenação, direção e execução de trabalhos especializados sobre gestão orçamentária, financeira e patrimonial, análise contábil e de programas;</p> <p>Assessoramento especializado em todos os níveis funcionais dos sistemas de administração financeira federal e de contabilidade federal;</p> <p>Orientação e supervisão de auxiliares;</p> <p>Análise, pesquisa e perícia dos atos e fatos de administração orçamentária, financeira e patrimonial;</p> <p>Interpretação da legislação econômico-fiscal e financeira;</p> <p>Supervisão, coordenação e execução dos trabalhos referentes à programação financeira anual e plurianual da União;</p> <p>Modernização e informatização da administração financeira do governo federal.</p>	<p>Graduação em nível superior (não exige nenhuma licenciatura específica – basta ser licenciado)</p>	<p>Curso de formação inicial integral o processo seletivo do concurso público, da responsabilidade da Escola Nacional de Administração Pública ;</p> <p>A carga horária, em média, é de 540 horas-aula, com duração de pouco mais de 4 meses.</p> <p>Podem ainda frequentar cursos de pós-graduação no ENAP e em universidades, o que potencia maiores possibilidades de promoção, como o Mestrado em Administração com especialização em Orçamento Público (Univ. Brasília) ou em Economia do</p>	<p>De acordo com o trabalho de Monteiro (2012),pg. 115:</p> <p>Liderança</p> <p>Cooperação</p> <p>Criatividade</p> <p>Colaboração</p> <p>Orientação para as normas</p> <p>Visão estratégica</p> <p>Comunicação</p> <p>Habilidade analítica</p> <p>Foco nos resultados</p> <p>Motivação</p>	<p>Concurso público com duas etapas: provas publicas e formação inicial.</p> <p>A seleção consiste em provas de conhecimentos gerais e provas de conhecimentos especializados.</p> <p>Os conhecimentos gerais referem-se a português, raciocínio lógico - quantitativo, Estatística, Finanças Públicas, Administração Pública.</p> <p>Os conhecimentos específicos referem-se ás diversas áreas de abertura:</p> <p>1.<u>Contabil</u>: Análise de demonstrativos contábeis; Contabilidade de Custos e Gerencial; Contabilidade Geral e Avançada; Contabilidade Pública.</p> <p>2.<u>Desenvolvimento Institucional</u>: Administração; Comunicação;</p>	<p>A carreira de Planejamento e Orçamento Federal seguirá o Sistema de Desenvolvimento na Carreira - SIDE, baseado no acúmulo de pontos a serem atribuídos ao servidor em virtude dos seguintes fatores:</p> <p>I - resultados obtidos em avaliação de desempenho individual;</p> <p>II - frequência e aproveitamento em atividades de capacitação;</p> <p>III - titulação;</p> <p>IV - ocupação de funções de confiança, cargos em comissão ou designação para coordenação de equipe ou unidade;</p> <p>V - tempo de efetivo exercício no cargo;</p> <p>VI - produção técnica ou acadêmica na área específica de exercício do servidor;</p> <p>VII - exercício em unidades de lotação</p>

					Setor Público, entre outros;		<p>Estratégia e Planejamento.</p> <p>3. <u>Econômico-financeiro</u>: Economia brasileira; Economia do setor público; Finanças e Administração Financeira; Macroeconomia; Microeconomia.</p> <p>4. <u>Governança e Gestão em Tecnologias da Informação</u>: Análise de Negócios; Base de dados e gestão da informação; Engenharia de software; Governança de TI.</p> <p>5. <u>Gestão em Infraestrutura de tecnologia da informação</u>: Banco de dados; Gestão de serviços de TI; Rede de computadores; Segurança da Informação; Sistemas de computação.</p> <p>Em cada uma destas áreas haverá lugar a provas objetivas e a uma prova discursiva, sempre eliminatórias.</p>	<p>prioritárias;</p> <p>VIII - participação regular como instrutor em cursos técnicos ofertados no plano anual de capacitação do órgão.</p>
	<p>Técnico de Finanças e Controle</p> <p>Secretaria do Tesouro</p>		<p>Supervisionar, coordenar e orientar a execução de atividades voltadas ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo;</p> <p>Analisar, acompanhar e executar, mediante supervisão estudos, pesquisa e processamento de dados e informações</p>					

	Nacional Ministério da Fazenda		<p>inerentes às atividades do sistema de controle interno;</p> <p>Examinar e instruir processos de licitação, contratos, convênios, ajustes, e acordos firmados pelos gestores públicos;</p> <p>Auxiliar nos trabalhos de auditoria contábil e de programas.</p>					
Estados Unidos da América	Financial Analysts Department of the Treasury Office of the Comptroller of the Currency		<p>Desenvolver métodos para conduzir análise de séries temporais e instrumentos analíticos para identificar tendências e desenvolvimentos no setor financeiro;</p> <p>Desenvolver sistemas de monitorização e de emissão de avisos para identificar riscos potenciais aos bancos individualmente ou em grupos;</p> <p>Gerir bases de dados complexos para identificar e analisar riscos no setor bancário;</p> <p>Implementar novas bases de dados para resposta a novas necessidades analíticas;</p> <p>Identificar fontes de bases de dados potenciais e desenvolver formas e meios para integrar e sincronizar a informação com as bases de dados existentes;</p> <p>Analisar dados financeiros complexos nos setores bancário e financeiro;</p> <p>Formar outros na abordagem analítica e nas técnicas utilizadas;</p> <p>Preparar apresentações analíticas e relatórios para a gestão de topo do</p>	Formação de nível académico superior	Não existe formação inicial É requerido um ano de estágio	<p>Constitui fator preferencial a demonstração de pelo menos um ano de experiência em funções de responsabilidade similar no serviço público federal ou no setor privado;</p> <p>Competências relacionais fortes;</p> <p>Capacidade para gerir situações com prioridades múltiplas e concorrenciais em ambientes de trabalho em grupo;</p> <p>Capacidade para interagir com todos os níveis de gestão e staff;</p> <p>Capacidade para comunicar oralmente e por escrita;</p> <p>Criatividade e flexibilidade na resolução de problemas.</p>	<p>Cidadania americana;</p> <p>Concurso público.</p> <p>Regime preferencial dado a candidatos que demonstrem possuir experiência na programação e gestão avançada de bases de dados e rotinas analíticas com o software SAS e experiência na análise de dados financeiros ou de crédito, usando instrumentos de análise para apresentação de relatórios.</p> <p>Análise curricular, e a resposta on line a um conjunto de testes com o objetivo de verificar os conhecimentos e competências para desempenhar as funções, seguida de entrevista.</p> <p>Avaliação do currículo pessoal para averiguação de inexistência de incumprimento de pagamento de dívidas, ou consumo</p>	<p>Promoção com base no mérito.</p> <p>Contratação inicial na classe NB V- 1160.. (série de analistas financeiros)</p>

			<p>Department of the Treasury;</p> <p>Participar no controle da qualidade dos relatórios, análises e das bases de dados;</p> <p>Investigar e desenvolver novas aplicações e software para aumentar a eficiência na obtenção e tratamento dos dados;</p> <p>Preparar materiais de treino e conduzir ações de capacitação dos utilizadores das bases de dados e das análises produzidas.</p>				de drogas, ou condenação anterior por crime.	
França	Direction Générale du Trésor			Licenciatura	<p>inicial de 18 meses, remunerado. A formação inicial consiste em 12 meses na Escola Nacional de Finanças Públicas, e seis meses de estágio.</p> <p>Supoe-se que o candidato tenha conhecimentos em:</p> <p>Técnicas orçamentais</p> <p>Análise financeira</p> <p>Direito público e privado</p> <p>Conhecimentos informáticos</p> <p>Saber fazer análises financeiras</p> <p>Saber fazer projeções</p>	<p>Rigor</p> <p>Reação</p> <p>Iniciativa</p> <p>Autonomia</p> <p>Confidencialidade</p> <p>Reserva</p> <p>Capacidade de trabalhar sobre stress</p>	<p>Concurso publico ou nomeação</p> <p>A nomeação é feita através de um comité de seleção e diz respeito a graduados das Grande écoles.</p> <p>O concurso público envolve provas escritas ,provas de língua estrangeira e prova de conhecimentos informáticos, e ainda uma entrevista.</p>	Promoção com base na antiguidade

					<p>orçamentais</p> <p>Saber avaliar o custo de oportunidade de projetos</p> <p>Saber redigir documentos orçamentais.</p>			
México	Analista financiero	<p>Analisar informação financeira</p>	<p>Consultar diferentes fontes de informação sobre tendências económicas , cotizações de bolsa, estados financeiros e paridades monetárias, entre outras;</p> <p>Analisar a informação compilada para formular prognósticos financeiros e outro tipo de informação sobre investimentos;</p> <p>Registrar os movimentos das contas bancárias para determinar as disponibilidades financeiras;</p> <p>Efetuar as transferências para os estados dos recursos existentes na Tesoreria de la Federación;</p> <p>Elaborar relatórios e informações sobre as disponibilidades;</p> <p>Avaliar a tendência geral dos mercados internacionais que possam afectar o mercado de valores e do dinheiro;</p> <p>Avaliar periodicamente o desempenho das carteiras;</p> <p>Realizar outras funções afins.</p>	<p>Licenciatura de preferência em Economia, Administração Contabilidade ou Ciência Política</p>		<p>Orientação para resultados</p> <p>Trabalho em equipa.</p>	<p>Concurso público;</p> <p>1 ano de experiência profissional em área económica;</p> <p>provas escritas para avaliação de conhecimentos , seguida de entrevista;</p>	
Portugal	Técnico/a Superior		.	<p>Licenciatura da área da economia ou gestão</p>	<p>Não tem formação inicial obrigatória.</p> <p>Os dirigentes</p>		<p>Preferencialmente através de recrutamento interno (mobilidade de outros</p>	<p>Contrato de trabalho em funções públicas</p>

	Direção Geral do Tesouro e Finanças				deverão completar um curso de formação para dirigentes da Administração Pública, com duração entre 120 e 400 h.		<p>órgãos ou serviços).</p> <p>Se não for possível, concurso público.</p> <p>Exige-se que tenha:</p> <ul style="list-style-type: none"> • nacionalidade portuguesa; • não inibição do exercício de funções públicas; • Robustez física e perfil psicológico adequado. <p>O concurso público tempo base avaliação curricular e integra um período experimental com a duração de um ano.</p>	
Suécia	Swedish National Debt Office							

Fonte: Elaboração própria

4.3.3. Agrupamento 3 : Analistas de Planejamento e Orçamento

No Brasil, a carreira de Planejamento e Orçamento foi criada em 1987²⁰, refletindo a maior complexidade e das funções desempenhadas pelo Estado mas também a maior exigência em termos de formativos e de transparência. A profissionalização desta carreira, tal como outras, visava dotar o Estado de servidores públicos com qualificações técnicas elevadas, capazes de intervir na formulação, avaliação e fiscalização das políticas públicas, nomeadamente na elaboração, programação e acompanhamento do Plano Plurianual e dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas Estatais.

Ainda que o melhor exemplo para se analisar o perfil desta carreira seja a Subsecretaria do Planejamento, Orçamento e Administração, bem como o Departamento de Coordenação e Governança de Empresas²¹ com atribuições no Planejamento e Orçamento Federal, na verdade as atividades são transversais a toda a administração federal, existindo já também a nível estadual carreira equivalente²². Existem ainda analistas de orçamento e planejamento em órgãos sectoriais, como a Advocacia-geral da União, já que estão integrados no Sistema de Planejamento Federal²³ bem como os diversos ministérios numa perspectiva de integração vertical de todos os seus serviços, incluindo casos como as universidades.

A relevância da carreira é ainda indiciada pelo facto de muitas funções de confiança dos órgãos centrais de Planejamento e Orçamento (diretores, coordenadores e assessores, entre outros) bem como cargos de natureza política serem muitas vezes integrados por analistas de orçamento e planeamento²⁴.

Em 2012, na administração pública federal, existiam 587 servidores com vínculo no ativo na carreira de analista de planeamento e orçamento, com um baixo índice de feminilidade (26,7%), a mais baixa de todas as carreiras de gestão governamental. Quase 68% têm entre 31 e 50 anos, o que poderá justificar a necessidade de uma política de recrutamento sustentada a médio prazo.

Nos Estados Unidos, a carreira existe sob a designação de “*budget specialists*”,²⁵ e tem aliás merecido atenção especial nomeadamente no que respeita ao processo formativo; desempenham funções em todas as fases da administração orçamental, quando esse trabalho envolve capacidades e conhecimentos especializados em métodos e técnicas orçamentais, de contabilidade pública, e estatística, bem como conhecimento da legislação em vigor no que respeita ao orçamento.

O processo de elaboração do orçamento anual federal inicia-se no *Office of Management and Budget*, que o prepara para apresentar ao Presidente, antes de ser enviado ao Congresso; é ainda sua a competência de o gerir ao longo de todo

1.

²⁰ Decreto-lei 2347/87, com alteração de denominação introduzida pela Lei 8.270/91.

²¹ Usam-se aqui as designações constantes do decreto nº [7.675, de 20 de janeiro de 2012](#)

²² Vd. por exemplo, o caso de São Paulo, com a aprovação da Lei Complementar 1.034/2008.

²³ [Lei nº 10.180, 6 de fevereiro, 2001.](#)

²⁴ http://www.pontodosconcursos.com.br/carreiras/carreiras_6625.pdf

²⁵ GS-560 Budget Analysts.

ao ano. Criado em 1921, tem assim uma das tarefas mais complexas e importantes do governo federal, envolvendo o trabalho de cerca de 500 colaboradores, parte dos quais são nomeados politicamente, sendo os restantes servidores públicos. A maioria destes últimos são especialistas na preparação do orçamento e na sua análise, trabalhando fundamentalmente *na Budget Review and Concepts Division* do *Office of Management and Budget*; o seu trabalho envolve a identificação de problemas orçamentais e a sua resolução, a compilação e análise de informação estatística orçamental, a revisão técnica dos dados e a sua interpretação, a revisão das deliberações e relatórios do Congresso, a preparação do orçamento incluindo na Casa Civil do Presidente, entre outras tarefas análogas.

As funções desempenhadas no *Office of Management and Budget* estão integradas numa série de funções análogas designadas de forma genérica por GS-560 (análise orçamental), que basicamente inclui todas as atividades de execução ou supervisão de qualquer uma das fases de preparação e acompanhamento do processo orçamental em qualquer das agências governamentais, e que exige conhecimentos especializados em métodos e técnicas de contabilidade. No *Office of Management and Budget*, o analista de orçamento é tipicamente alguém com o mestrado em economia, políticas públicas ou administração pública.

Em França, existem cargos similares na administração pública, tanto a nível central quanto territorial, nomeadamente no Ministério da Economia e Finanças, na *Direction du Budget*. O Ministério, vulgarmente conhecido por Bercy, é responsável desde 2012²⁶ pela condução da política governamental no que diz respeito às matérias económicas, financeira, consumo e repressão de fraudes, e ainda pela promoção do desenvolvimento da economia social. Compete-lhe elaborar e acompanhar o orçamento nacional, o conjunto das contas públicas e a estratégia plurianual em matéria orçamental e fiscal.

O Ministério da Economia e Finanças francês integra 163.713 servidores públicos, cerca de 8% do emprego público no Estado, e está organizado em 22 direções, missões e agências, parte das quais sob responsabilidade conjunta com outros ministérios. Uma das direções mais importantes do Ministério é a *Direction du Budget* (entre 2007 e 2012 foi um ministério autónomo), responsável pela implementação da política orçamental, e o seu acompanhamento em termos globais, mas também pelo acompanhamento de determinados setores económicos (educação, saúde, transportes, agricultura, entre outros).

A designação dos técnicos responsáveis pela elaboração do orçamento, o seu acompanhamento e a preparação de relatórios, no geral analistas orçamentais, pode contudo ser variável, desde funções com responsabilidade em termos de enquadramento e direção (*Chargé des tutelles des operateurs* – categoria A e A+; *Chargé d'évaluation et de prospective* - categoria A e A+ ; *Conseiller budgétaire* - categoria A e A+ ; *Controlleur budgétaire externe* – categoria A+) até funções de

1. _____

²⁶ Décret n° 2012-768, 24 maio 2012, artigo 1.

natureza mais operativa (*Chargé de la qualité comptable et bancaire de l'état* - categorias A e B ou *Technicien des comptes* – categorias A, B ou C).

De acordo com um estudo da OCDE para o México sobre o processo orçamental (2009), desde meados da década de 2000 têm vindo a ocorrer alterações significativas no processo orçamental. Em 2006 foi aprovada a *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*, seguida em 2007 pela *Ley Fiscal Integral* e pela *Ley General de Contabilidad Gubernamental* de 2008.

Este conjunto de legislação, complementado ainda pela nova legislação sobre as reformas dos servidores públicos, teve como objetivo a implementação de novos procedimentos de programação orçamental e técnicas contabilísticas mais eficientes, permitindo ainda um grau de controlo mais elevado.

A harmonização das técnicas contabilísticas no três níveis de governo, a implementação de novas técnicas informáticas para aumentar o acesso à informação, entre outras medidas de carácter contabilístico, aumentando a sua exigência, deverão ter sido implementadas a partir de 2012, o que significa que apesar dos recuos e avanços que estes processos muitas vezes têm, as exigências colocadas aos cargos em termos de competências comportamentais e de gestão estarão a ser confrontadas com um processo de alteração significativa a curto e médio prazo.

A formulação do orçamento do Estado, no México, tem um nível de centralização elevado, e está a cargo da *Secretaria de Hacienda y Credito Público*, que na prática funciona como um ministério das finanças; integrava, em 2011, 18.784 trabalhadores, dos quais 13.646 são de confiança, 3.426 de base e 1.665 eventuais. A *Subsecretaría de Egresos* (SSE) é a autoridade orçamental central, com responsabilidades alargadas sobre a despesa pública, abrangendo cerca de 1.700 servidores públicos.

Não existe contudo uma carreira autonomizada de analista orçamental, ainda que funções sejam desempenhadas por técnicos especializados, nomeadamente na unidade de política e controlo orçamental e nas direções gerais de programação e orçamentos; é o caso dos *analistas de cuenta comprobada*. De acordo com o Sistema Nacional de Classificação de Ocupações, do México, (SINCO), as ocupações classificadas no grupo 212 sob a designação genérica de "*Contadores, auditores, especialistas en finanzas y en economia*", englobam funções que ainda que não correspondam a cargos gerenciais:

- assessoram sobre problemas de contabilidade e organizam a verificação das contas;
- realizam análises quantitativas sobre programas de investimento;
- analisam informação financeira;
- realizam investigações e aplicam os princípios e a teoria económica na procura de soluções para problemas económicos, nomeadamente a distribuição de recursos, entre muitos outros.

Com a exceção do cargo de analista financeiro, as ocupações classificadas como 2121 e 2123 podem ser consideradas como desempenhando funções equivalentes às de analista de planejamento e de orçamento. Conforme já referido é o caso nomeadamente dos “*analistas de cuenta comprobada*”, ainda que na verdade as funções se aproximem muito mais de contabilistas²⁷, os “*especialistas técnicos en egresos y contabilidad*”²⁸, “*analistas especializados en archivo contable para los poderes*”, “*analista especializado en administración pública centralizada*”²⁹.

A carreira autonomizada, conforme visto, não existe em todos os países. Em Portugal, compete à Direção Geral do Orçamento, integrada no Ministério das Finanças, a missão de superintender na elaboração e execução do orçamento do Estado, contabilidade do Estado, controlo da legalidade, regularidade e economia da administração financeira do Estado.

Neste âmbito, tem responsabilidades no desenvolvimento de instrumentos de previsão plurianual e modelos de análise da informação orçamental na perspetiva da reavaliação periódica da despesa pública; na preparação e acompanhamento do quadro plurianual de programação orçamental; no desenvolvimento de quadros conceptuais para a orçamentação por programas e metodologias de avaliação de iniciativas de política, entre outras tarefas de monitorização das despesas e receitas públicas incluindo o desenvolvimento de quadros analíticos anuais e mensais.

As tarefas são desempenhadas por técnicos superiores – uma designação genérica – que na Direção Geral do Orçamento são, na larga maioria dos casos, licenciados ou mestres em Economia. A legislação em vigor permite a criação de carreiras especiais, mas apenas nos casos em que os conteúdos funcionais não possam ser absorvidos pelos conteúdos funcionais das carreiras gerais. Por outro lado, a lei nº 12-A de 2008 especifica que os conteúdos funcionais devem ser indicados de forma abrangente, dispensando pormenorizações relativas às tarefas.

A Direção Geral do Orçamento integra 193 servidores públicos (2012); tal como em outros órgãos da administração central portuguesa, a evolução recente tem sido no sentido da redução do número de efetivos. Desde 2003, o número de efetivos tem reduzido à média anual de 7,2%. A média etária é de 43,7 anos, e 62% são do sexo feminino. Do total de colaboradores, 133 eram técnicos superiores, exercendo funções equivalentes às de analista de orçamento de planejamento.

Na Suécia, o Ministério das Finanças tem responsabilidades no controlo dos mercados financeiros, na elaboração e acompanhamento do orçamento nacional, na definição e controle da política fiscal, bem como pela participação na cooperação económica e financeira internacional e pela gestão das 55 empresas públicas. É ainda responsável pela aplicação da legislação geral aplicável às

1. _____

²⁷ http://www.hacienda.gob.mx/servicio_prof_carrera/2013/327/rh_spc_con327_06.pdf

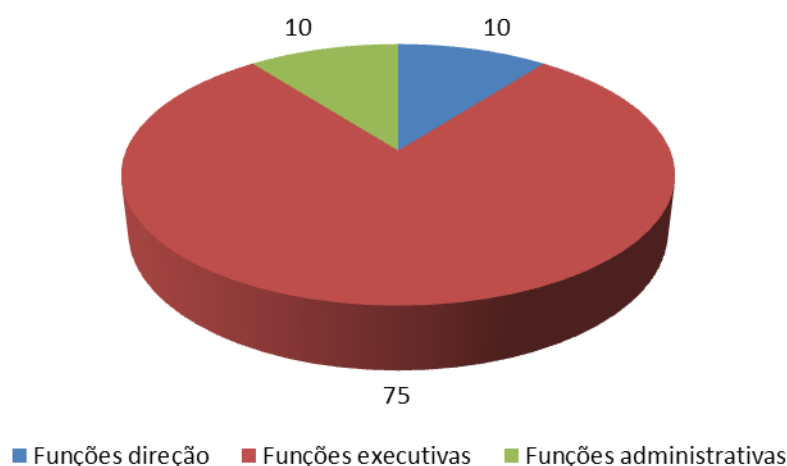
²⁸ http://www.hacienda.gob.mx/servicio_prof_carrera/2012/291/rh_spc_con291_04.pdf

²⁹ http://www.hacienda.gob.mx/servicio_prof_carrera/2012/278/rh_spc_con278_10.pdf

autoridades locais que têm, na Suécia, uma longa tradição de autonomia e determinação.

Com cerca de 470 colaboradores, o Ministério das Finanças é um dos maiores ministérios na Suécia, ainda que de facto a sua dimensão seja muito menor do que órgãos comparáveis nomeadamente em países Europeus (Fig. 32) Uma pequena parte, cerca de 5%, são nomeados politicamente; os restantes têm relações contratuais estáveis, permanecendo nas suas funções independentemente dos resultados eleitorais. Os servidores públicos do Ministério das Finanças, na sua larga maioria economistas, licenciados em direito ou em ciência política, têm uma idade média de 43 anos, e apenas uma pequena parte exerce apenas funções administrativas (10%).

Figura 32. Ministério das Finanças, Suécia: responsabilidades dos servidores públicos (%)



Fonte: site oficial do Ministério das Finanças (Suécia), <http://www.government.se/sb/d/2062/a/20455>

O exercício de funções equivalentes às de analistas de planeamento e orçamento pode ser encontrado nomeadamente no *Budget Department*, do Ministério das Finanças, ou na *Swedish National Financial Management Authority*, entre outros. No caso da Autoridade Nacional de Gestão Financeira³⁰, detém responsabilidade central no desenvolvimento e na administração do sistema contabilístico do governo central (Hermes), bem como pelo controlo financeiro das agências governamentais. Compete-lhe ainda produzir e analisar informação sobre as finanças públicas, produzir estimativas regulares do orçamento nacional, e publicar anualmente quatro previsões orçamentais, tendo como visão o desenvolvimento de metodologia que permitam identificar, com antecedência, potenciais riscos. A Autoridade Nacional de Gestão Financeira (*Ekonomistymningsverket*) fornece consultoria e formação às agências

1. _____

³⁰ Informações retiradas do site oficial <http://www.esv.se/sv/2/Om-ESV/>, consultado em julho 2013

governamentais que precisem de apoio na elaboração e análise dos seus orçamentos institucionais. Tem no total cerca de 180 servidores públicos, a maioria dos quais são economistas.

Conforme referido atrás, apresenta-se de seguida um quadro padronizado com as atribuições detalhadas, as competências de gestão exigidas bem como as competências comportamentais nos casos em que estão definidas em termos legais ou institucionais para os cargos em causa, bem como os processos de recrutamento e seleção e os modos de progressão e promoção na carreira em todos os países. Procedeu-se a uma padronização da informação para efeitos de comparabilidade, pelo que caberá ao leitor porventura interessado em maior detalhe analítico consultar o texto integral do estudo (Quadro 41).

De forma análoga, esse mesmo texto integral reporta detalhadamente as estruturas remuneratórias, bem como os benefícios complementares, para cada um dos países e dos cargos individualizados, em termos nominais e na moeda de cada país por forma a permitir análise futuras. A extensão da informação não permite a sua reprodução aqui.

No ponto 5 deste relatório executivo far-se-á uma discussão das estruturas remuneratórias em termos que permitam uma análise comparativa internacional

Quadro 41. Identificação do perfil do cargo Analistas de Planejamento e Orçamento no Brasil e equivalentes nos restantes países da amostra

Países	Cargo	Descrição sumária	Descrição detalhada	Pré requisitos de cargo		Competências de gestão e comportamentais	Recrutamento	Contrato Promoção (moeda local)
				Formação Acadêmica	Capacitação			
Brasil	Analistas de Orçamento e Planejamento Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração Departamento de Coordenação e Governança de Empresas Estatais	Fiscalizar o cumprimento das obrigações referentes aos tributos e contribuições;	Atuar na administração e controle do Sistema de Planejamento e Orçamento, no âmbito do Poder Executivo; Atuar na elaboração, programação e acompanhamento do Plano Plurianual e dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas Estatais; Direção superior da administração orçamentaria e de planejamento público; Assessoramento especializado; Orientação e supervisão de auxiliares; Supervisão, coordenação e execução de trabalhos referentes á elaboração, Acompanhamento e revisão dos instrumentos legais de planejamento e orçamento.	Graduação em nível superior (não exigem nenhuma licenciatura específica – basta ser licenciado)	Curso de formação inicial integral o processo seletivo do concurso público, da responsabilidade da Escola Nacional de Administração Pública ; A carga horária, em média, é de 540 horas-aula, com duração de pouco mais de 4 meses. Podem ainda frequentar cursos de pós-graduação no ENAP e em universidades, o que potencia maiores possibilidades de promoção, como o Mestrado em Administração com especialização em Orçamento Público (Univ. Brasília) ou em		O processo seletivo do concurso público integra um curso de formação profissional. O seleção consiste em provas de conhecimentos gerais e provas de conhecimentos especializados. Os conhecimentos gerais referem-se a português, raciocínio lógico - quantitativo, Estatística, Finanças Públicas, Administração Pública. Os conhecimentos específicos referem-se a Planejamento e Orçamento Governamental; Economia; Teoria Política, Contabilidade Geral e Pública, Tecnologias da Informação.	A carreira de Planejamento e Orçamento Federal seguirá o Sistema de Desenvolvimento na Carreira - SIDEAC, baseado no acúmulo de pontos a serem atribuídos ao servidor em virtude dos seguintes fatores: I - resultados obtidos em avaliação de desempenho individual; II - frequência e aproveitamento em atividades de capacitação; III - titulação; IV - ocupação de funções de confiança, cargos em comissão ou designação para coordenação de equipe ou unidade; V - tempo de efetivo exercício no cargo;

					Economia do Setor Público, entre outros;			<p>VI - produção técnica ou acadêmica na área específica de exercício do servidor;</p> <p>VII - exercício em unidades de lotação prioritárias;</p> <p>VIII - participação regular como instrutor em cursos técnicos ofertados no plano anual de capacitação do órgão.</p>
Estados Unidos da America	<p>Budget specialist</p> <p>Office of Management and Budget</p>	<p>Intervir na preparação, acompanhamento e análise do orçamento federal para apresentar ao Presidente e ao Congresso, e cujo montante orça os 2,4 trilhões de dólares.</p>	<p>Preparar o orçamento de acordo com os objetivos da Administração;</p> <p>Coordenar o desenvolvimento da base de dados que suporta o orçamento anual e contribuir para a preparação de todos os materiais técnicos;</p> <p>Rever a consistência técnica dos documentos e resolver todos os problemas encontrados;</p> <p>Assegurar o cumprimento dos prazos na elaboração do orçamento, bem como a sua qualidade;</p> <p>Manter contactos com os Appropriations Committees e o Congressional Budget Office (CBO);</p> <p>Preparar e elaborar toda a documentação técnica e relatórios para apresentar ao Congresso no que se refere ao orçamento federal;</p> <p>Compilar dados estatísticos e trabalhá-los de forma a permitir o seu uso pela</p>	<p>Mestrado em Economia, Políticas Públicas, Administração Pública ou outros</p>	<p>Não é requerida formação inicial, mas são definidas áreas de desenvolvimento</p>	<p>Calmo e eficaz mesmo em situações difíceis ou de stress;</p> <p>Capacidade analítica elevada;</p> <p>Conhecimentos estatísticos significativos;</p> <p>Criatividade e flexibilidade na resolução de problemas.</p> <p>Experiência profissional</p>	<p>Cidadania americana;</p> <p>Concurso público que podem envolver provas para avaliação de conhecimentos especializados, ou apenas avaliação curricular e entrevistas.</p> <p>Avaliação do currículo pessoal para averiguação de inexistência de incumprimento de pagamento de dívidas, ou consumo de drogas, ou condenação anterior por crime.</p>	<p>Promoção com base no mérito.</p> <p>Contratação inicial nas classes entre GS-9 a GS-12, dependendo da experiência profissional e da formação académica..</p>

			<p>administração do OMB;</p> <p>De forma independente, ou como parte de grupos de trabalho, analisar as implicações orçamentais dos diversos programas com base em software estatístico.</p>					
França	<p>Conseiller budgetaire</p> <p>Direction du Budget</p>	<p>Assegura a adequação entre as necessidades orçamentais ministeriais e as restrições colocadas à despesa pública</p>	<p>Projeções orçamentais plurianuais tendenciais e sua atualização ao longo do ciclo orçamental;</p> <p>Apoio á preparação de todos os documentos orçamentais;</p> <p>Atualização das previsões orçamentais e realização dos movimentos orçamentais;</p> <p>Análise da incidência orçamental dos textos e dos projetos e redação dos títulos da legislação de finanças públicas</p>	Licenciatura	<p>inicial de 18 meses, remunerado. A formação inicial consiste em 12 meses na Escola Nacional de Finanças Públicas, e seis meses de estágio.</p> <p>Supoem-se conhecimentos em:</p> <p>Técnicas orçamentais</p> <p>Análise financeira</p> <p>Direito público e privado</p> <p>Conhecimentos informáticos</p> <p>Saber fazer análises financeiras</p> <p>Saber fazer projeções orçamentais</p> <p>Saber avaliar o custo de oportunidade de projetos</p> <p>Saber redigir documentos orçamentais.</p>	<p>Rigor</p> <p>Reação</p> <p>Iniciativa</p> <p>Autonomia</p> <p>Confidencialidade</p> <p>Reserva</p> <p>Capacidade de trabalhar sobre stress</p>	<p>Concurso publico ou nomeação</p> <p>A nomeação é feita através de um comité de seleção e diz respeito a graduados das Grande écoles.</p> <p>O concurso público envolve provas escritas ,provas de língua estrangeira e prova de conhecimentos informáticos, e ainda uma entrevista.</p>	Promoção com base na antiguidade
México	Analista de	Elaborar o anteprojeto e	Compila, classifica e analisa informação e dados	Licenciatura de preferência em	Capacidade para trabalhar sob	Concurso público;	6 anos de	

	<p>presupuesto</p> <p>Dirección General de Programación y Presupuesto</p>	<p>projeto de orçamento ,processando, analisando e avaliando a informação a fim de garantir uma boa execução do orçamento</p>	<p>necessário para a formulação do orçamento;</p> <p>Verifica e regista os dados do orçamento;</p> <p>Analisa as previsões de disponibilidade orçamental;</p> <p>Elabora quadros estatísticos referentes ás despesas públicas de forma a retirar conclusões sobre a sua evolução ao longo do ano;</p> <p>Analisa os quadros demonstrativos das receitas e despesas;</p> <p>Estabelecer mecanismos de validação da informação sobre os resultados do exercício orçamental;</p> <p>Coparticipar na coordenação com representantes da Secretaria de Hacienda com outros organismos na execução e acompanhamento do orçamento;</p> <p>Organizar os calendários financeiros e supervisionar os resultados do exercício fiscal em todos os programas, dependências e entidades públicas;</p>	<p>Economia, Administração ou Contabilidade</p>	<p>stress</p>	<p>experiência profissional;</p> <p>provas escritas para avaliação de conhecimentos jurídicos, administrativos, processo orçamental e análise dos gastos públicos ;</p>		
<p>Portugal</p>	<p>Técnico/a Superior</p> <p>Direção Geral do Orçamento</p>		<p>Analisar propostas de orçamento referentes aos programas orçamentais;</p> <p>Acompanhar e controlar a respetiva execução orçamental ;</p> <p>Colaborar na elaboração da Conta Geral do Estado;</p> <p>Prestar apoio técnico aos coordenadores dos programas orçamentais;</p> <p>Emitir pareceres técnicos</p>	<p>Licenciatura da área da economia ou gestão</p>	<p>Não tem formação inicial obrigatória.</p> <p>Os dirigentes deverão completar um curso de formação para dirigentes da Administração Pública, com duração entre 120 e 400 h.</p>		<p>Preferencialmente através de recrutamento interno (mobilidade de outros órgãos ou serviços).</p> <p>Se não for possível, concurso público.</p> <p>Exige-se que tenha:</p> <ul style="list-style-type: none"> • nacionalidade portuguesa; 	<p>Contrato de trabalho em funções públicas</p>

			<p>sobre processos com implicações orçamentais;</p> <p>Prestar apoio técnico no âmbito dos trabalhos de preparação do Orçamento do Estado e elaboração de contributos para a produção de normas legais ;</p> <p>Dar instruções em matérias orçamentais;</p> <p>Acompanhar a execução orçamental e elaboração de estimativas para as contas das administrações públicas;</p> <p>Preparar as demonstrações financeiras consolidadas do Estado;</p> <p>Desenvolver instrumentos analíticos para a elaboração do quadro plurianual de programação orçamental;</p> <p>Elaborar estudos e análises no âmbito das finanças públicas.</p>				<ul style="list-style-type: none"> • não inibição do exercício de funções públicas; • Robustez física e perfil psicológico adequado. <p>O concurso público tempo base avaliação curricular e integra um período experimental com a duração de um ano.</p>	
Suécia	Swedish National Financial Management Authority	<p>Responsabilidade e central no desenvolvimento e na administração do sistema contabilístico do governo central (Hermes), bem como pelo controlo financeiro das agências governamentais. Compete-lhe ainda produzir e analisar informação sobre as finanças públicas, produzir estimativas regulares do</p>	Ver quadro 90 – Suécia					

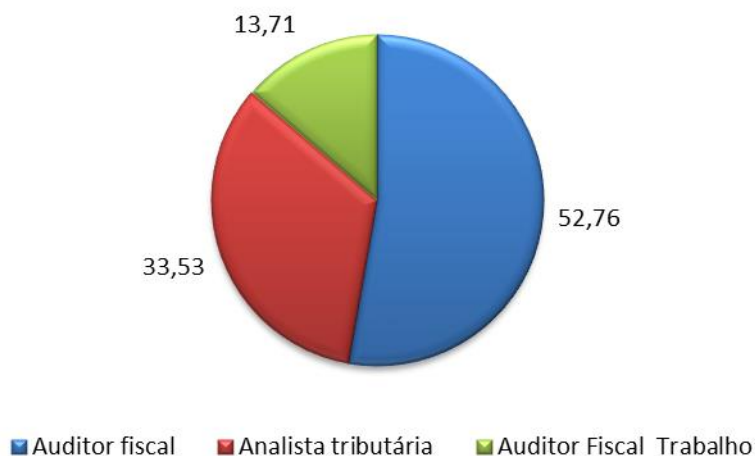
		orçamento nacional, e publicar anualmente quatro previsões orçamentais, tendo como visão o desenvolvimento de metodologia que permitam identificar, com antecedência, potenciais riscos						
--	--	---	--	--	--	--	--	--

Fonte: Elaboração própria

4.3.3. Agrupamento 4 : Auditor Fiscal

O auditor fiscal no Brasil tem as suas atribuições e competências reguladas pela Lei nº10.593 de 6/12/2002, alterada pela Lei nº 11.457 de 16/3/2007, e pelo Decreto-Lei nº 6.641 de 10/11/2008; integra a carreira de auditoria da Receita Federal do Brasil, composta pelos cargos de nível superior de auditor fiscal e analista tributário da Receita Federal do Brasil.

Figura 33. Auditoria : peso relativo dos auditores fiscais, analistas tributários e auditores fiscais do trabalho (%; dezembro de 2012)



Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal, janeiro de 2013, vol. 17, nº 201

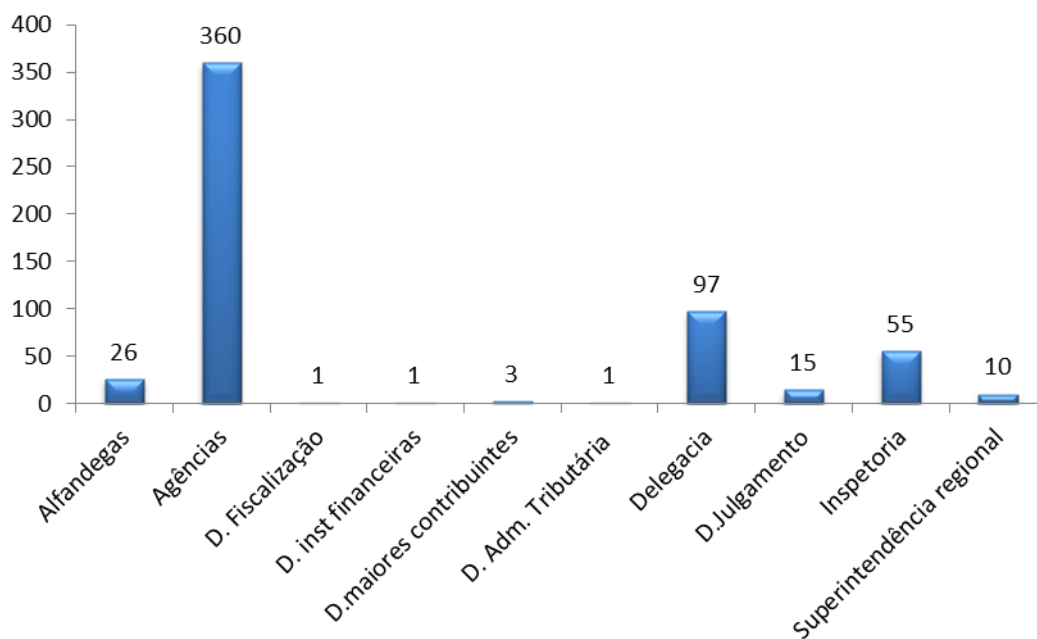
A Secretaria da Receita Federal, na sequência da fusão com a Receita Previdenciária, é um organismo de grande dimensão, subordinado ao Ministério da Fazenda, o que se correlaciona como seria de prever com a extensão territorial do Brasil (8,5 milhões de km²). As unidades centrais estão sediadas em Brasília; desenvolvem, entre outras, outras, funções de direção, assessoramento, planejamento, programação, desenvolvimento de programas, definições estratégicas, normatização, definição de metas e acompanhamento de desempenho das unidades descentralizadas.

As unidades que executam os objetivos e finalidades da Receita Federal são as unidades descentralizadas, agrupadas em dez regiões fiscais. Cada uma é chefiada por um superintendente regional, e compete-lhes arrecadar os impostos, informar os contribuintes e ajudá-los a cumprir as suas obrigações fiscais, e fiscalizar a arrecadação. No âmbito de cada uma das superintendências regionais existem delegacias de receita federal, inspetorias de receita federal e agências de receita federal. No total, são 569 unidades descentralizadas (Figura 34).

As unidades centrais estão localizadas em Brasília e não têm funções de execução; cabe-lhes dirigir, assessorar, planejar, programar e desenvolver

programas. São exatamente as unidades descentralizadas que conforme dito acima, executam as atividades que constituem a missão da Secretaria Federal.

Figura 34. Unidades descentralizadas, Receita Federal, Brasil



Fonte: a partir de informações obtidas no sítio eletrônico da Receita Federal

No contexto a que se acabou de fazer referência, constituem atividades dos auditores fiscais³¹:

- Constituir, mediante lançamento, o crédito tributário e de contribuições;
- Elaborar e proferir decisões ou delas participar em processo administrativo-fiscal, bem como em processos de consulta, restituição ou compensação de tributos e contribuições e de reconhecimento de benefícios fiscais;
- Executar procedimentos de fiscalização, praticando os atos definidos na legislação específica, inclusive os relacionados com o controle aduaneiro, apreensão de mercadorias, livros, documentos, materiais, equipamentos e assemelhados;
- Examinar a contabilidade de sociedades empresariais, empresários, órgãos, entidades, fundos e demais contribuintes;
- Proceder à orientação do sujeito passivo no tocante à interpretação da legislação tributária;
- Supervisionar as demais atividades de orientação ao contribuinte;

1. _____

³¹ Decreto-lei n.º 6.641, de 10 de novembro de 2008

- Exercer as demais atividades inerentes à competência da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Já aos analistas tributários compete:

- Exercer atividades de natureza técnica, acessórias ou preparatórias ao exercício das atribuições privativas dos auditores-fiscais da Receita Federal do Brasil;
- Atuar no exame de matérias e processos administrativos, nos termos da lei;
- Exercer, em caráter geral e concorrente, as demais atividades inerentes às competências da Secretaria da Receita Federal do Brasil;

Enquanto agentes centrais na administração aduaneira, cerca de um terço do total dos analistas aduaneiros atuam na:

- Fiscalização aduaneira;
- Desembarço de importação e exportação;
- Trânsito aduaneiro.

Em qualquer dos cargos, tanto os auditores fiscais quanto os analistas tributários poderão ainda exercer funções consideradas inespecíficas, nomeadamente :

- Lavrar termo de revelia e de preempção;
- Analisar o desempenho e efectuar a previsão da arrecadação, bem como os pedidos de refiticação dos documentos de arrecadação;
- Executar atividades nas áreas de programação e de execução orçamentária e financeira, contabilidade, licitação e contratos, património, recursos humanos e serviços gerais, área de informática inclusive as relativas à prospecção, avaliação, internalização e disseminação de novas tecnologias e metodologias;
- Executar procedimentos que garantam a integridade, a segurança e o acesso aos dados e às informações da Secretaria da Receita Federal do Brasil;
- Actuar nas auditorias internas das atividades dos sistemas operacionais da Secretaria da Receita Federal do Brasil;
- Outras atividades.

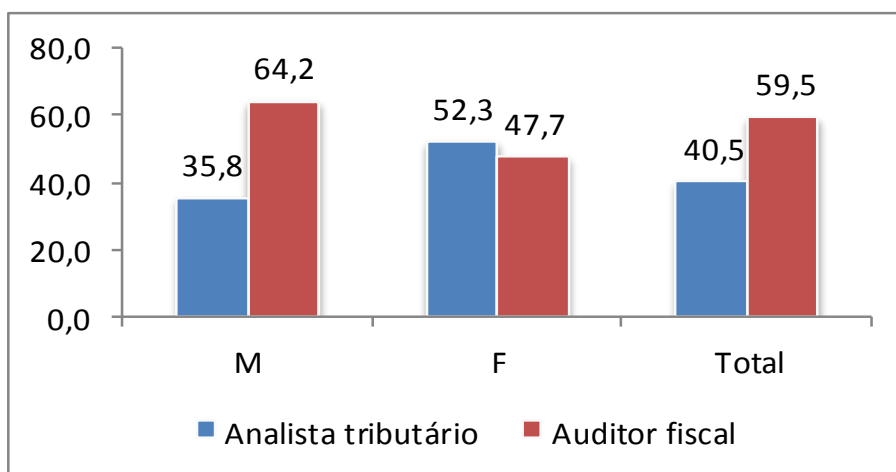
Não fica, contudo, muito clara a diferença no conteúdo funcional de cada um dos cargos (com a exceção das funções de natureza aduaneira), que parecem em grande medida, atuar de forma concorrente. Assume-se que eventualmente possam trabalhar em conjunto, sob responsabilidade acrescida do auditor fiscal.

Os cargos de auditor fiscal e de analista tributário da Secretaria da Receita Federal, diferenciam-se em termos de índice de feminilidade e de estrutura etária, para além da qualificação em termos de processo educativo formal. Apenas 28,4% dos auditores fiscais são do sexo feminino, face a 42% nos analistas tributários; no que respeita a idade, respetivamente 47% e 32,4% dos auditores e dos analistas tinham, em dezembro de 2012, mais de 51 anos.

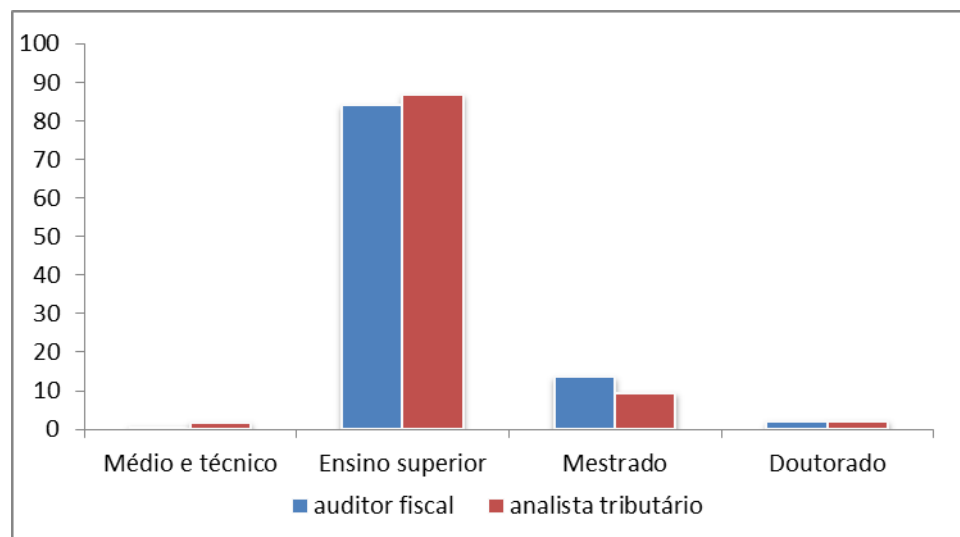
No contexto deste estudo foram lançados dois inquéritos, um dos quais dirigido ao responsável pelos recursos humanos das organizações em causa, e o segundo dirigido a todos os servidores públicos nos cargos a analisar; tiveram uma resposta muito positiva neste caso. Conforme já referido, quase 90% dos respondentes são ocupantes dos cargos de auditores fiscais e analistas tributários, correspondente a 2.979 respostas válidas; representam 16,1% do universo; 59,5% dos respondentes são auditores fiscais e 40,5% analistas tributários. No caso dos auditores, 64,2% dos respondentes foram do sexo masculino.

Do ponto de vista de acumulação de conhecimentos formais, o nível educacional é muito elevado, tanto no caso dos auditores fiscais quanto dos analistas tributários; respetivamente 99,3% e 98,3% no primeiro e no segundo caso, têm formação universitária de nível de graduação ou pós-graduação (Figura 37). De entre os respondentes ao questionário, 34 auditores fiscais e 28 analistas tributários eram doutorados. 240 auditores e 113 analistas tributários tinham o mestrado

Figura 36. Caracterização da amostra, por cargo e sexo



Fonte: amostra analisada

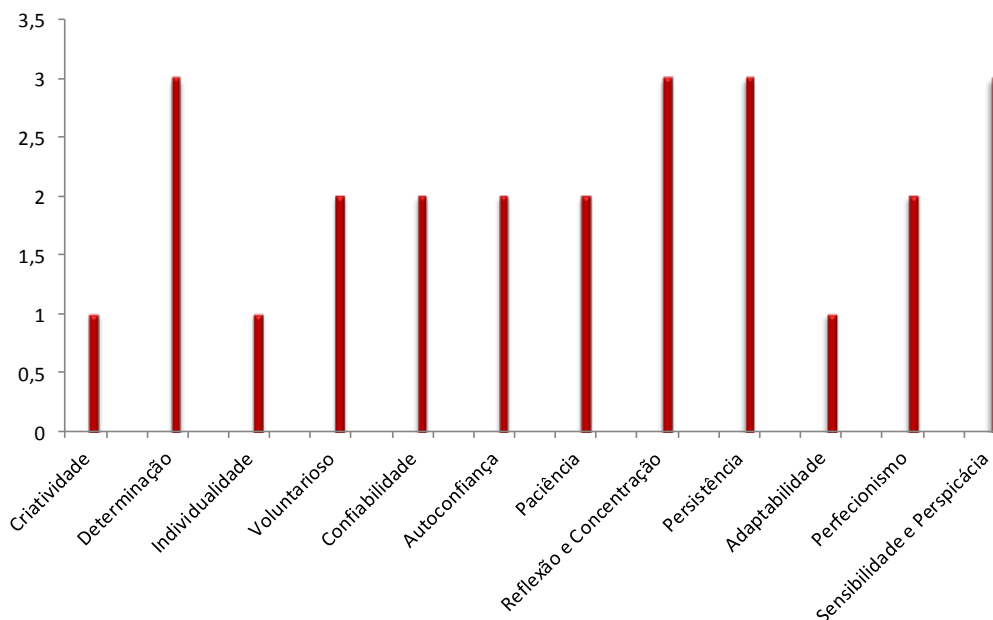
Figura 37. Nível educacional (%)

Fonte: amostra analisada

Os resultados do inquérito conduzido são muito interessantes; remetem-se os leitores interessados para o corpo integral do estudo elaborado. Com base na frequência das respostas ao inquérito dirigido a servidores públicos federais nos cargos em causa, remete para uma tipologia do perfil da função que na literatura especializada (vd. Holman, 2013) se aproxima de um perfil funcional de “active jobs”.

Assim, parecem caracterizar-se por uma combinação de complexidade funcional e exigência cognitiva num ambiente de suporte social, controle sobre os métodos de trabalho, segurança e estabilidade contratual, regularidade nos fluxos de trabalho ao longo da semana, poupando os fins de semana, ainda que não exista flexibilidade no trabalho como seria de esperar.

Utilizando uma metodologia baseada na literatura teórica especializada, com matriz na análise de competências, as indicações produzidas pela Secretaria da Receita Federal, permite identificar o perfil da função (auditor fiscal) da forma como gráficamente se resume (Figura 38).

Gráfico 38. Auditor Fiscal, competências comportamentais

Fonte: resposta ao inquérito dirigido em junho de 2013

As competências comportamentais que, na Secretaria da Receita Federal, se consideram como mais relevantes para o desempenho das funções de auditor fiscal são :

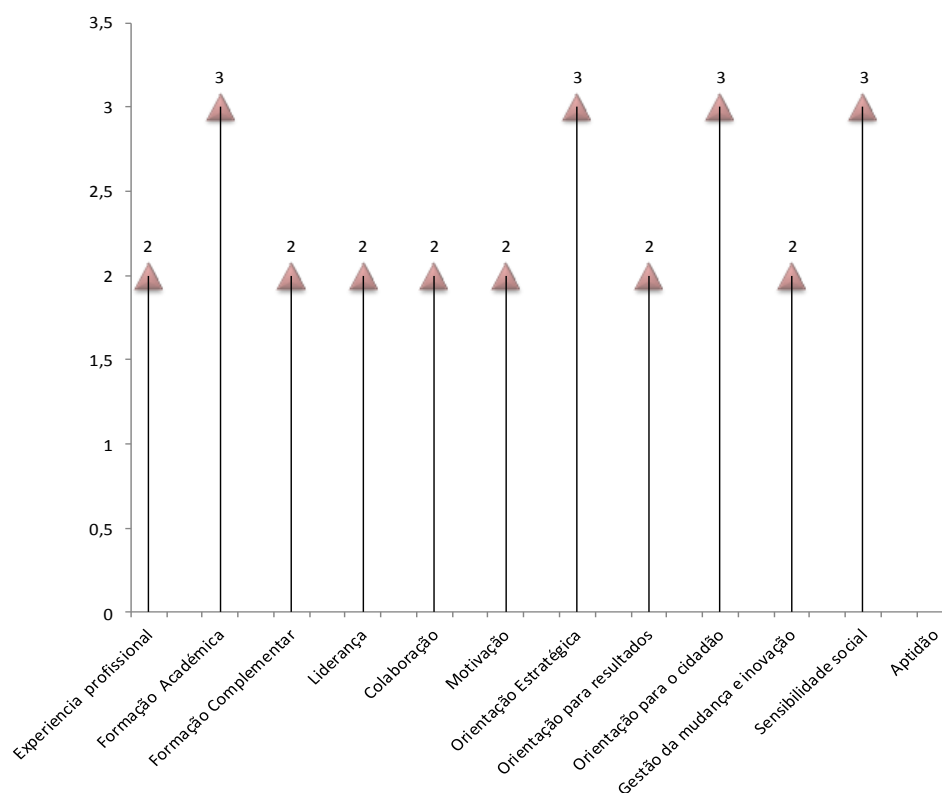
- Determinação;
- Reflexão e concentração;
- Persistência;
- Sensibilidade e perspicácia.

Foi ainda solicitado no referido inquérito dirigido aos dirigentes, que fosse atribuída uma ponderação à relevância relativa de diversas competências de gestão³², bem como aos factores de conhecimentos formalmente adquiridos em processos educacionais e através de capacitação. As respostas estão sumariadas na Figura 39, contribuindo para uma cabal identificação do perfil do cargo de auditor fiscal. Neste âmbito, foi considerado pela Secretaria da Receita Federal que as competências de liderança, motivação, orientação estratégica e orientação para resultados são fundamentais para o exercício do cargo de auditor fiscal, e nessa medida caracterizam e identificam o seu perfil.

1. _____

³² Esta metodologia é utilizada, em Portugal, pela Comissão para o Recrutamento e Seleção para a Administração Pública, a quem aqui se agradece.

Figura 39. Auditor fiscal, competências de gestão



Fonte: resposta ao inquérito; 3 é relevância máxima, 2 relevância moderada, 1 relevância reduzida.

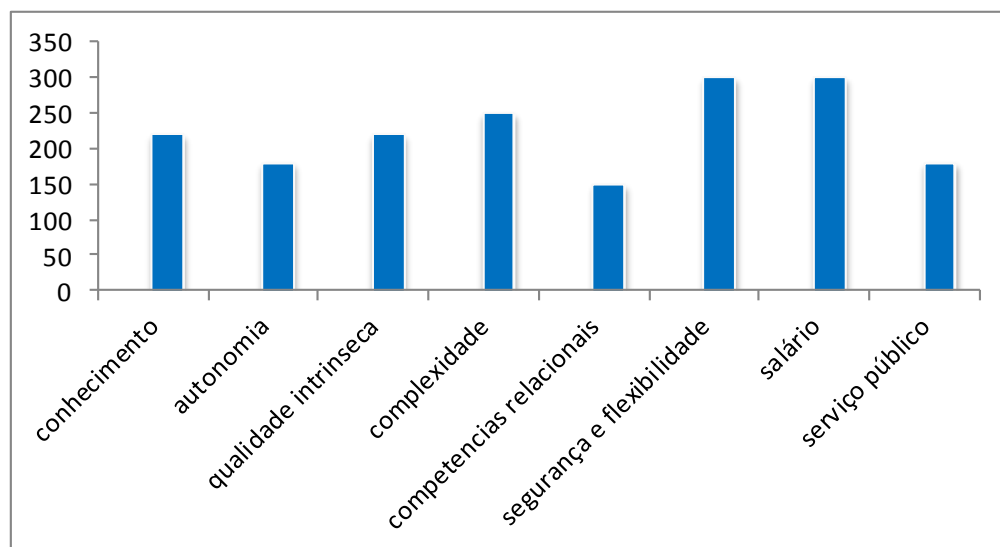
O que acabou de se referir com base que na análise das respostas aos inquéritos, quer com base na descrição de funções dos auditores fiscais e dos analistas tributários no Brasil, permite identificar de forma sucinta as características básicas do cargo, adaptando para tal uma metodologia largamente utilizada por diversas empresas de consultoria em recursos humanos, ainda que com representações diferenciadas; é nomeadamente o caso da Mercer Consulting, da Hay Consulting, ou da Thomas International, e que está resumida no Quadro 38.

O cargo de auditor fiscal³³ apresenta assim um perfil que se poderia identificar da forma apresentada na Figura 40, e que atrás se caracterizou como “active jobs”.

1. _____

³³ O cargo de auditor fiscal foi o abordado na resposta ao inquerito dirigido á organização. Dado que o perfil do cargo de analista tributário não parece afastar-se de forma significativa do perfil identificado para o de auditor fiscal, será esse o apresentado.

Figura 40. Factores de identificação do perfil



Fonte: elaboração do autor, com base nos resultados dos inquéritos

Em 1998, com o *Internal Revenue Service (IRS) Reform Act*, a poderosa agência norte-americana deixou de estar baseada, do ponto de vista organizacional, na tradicional abordagem da gestão dos impostos, para passar para uma outra baseada nos princípios da Nova Gestão Pública. O processo de reorganização do Internal Revenue Service foi muito profundo, e aproximou-o da forma organizacional de uma qualquer empresa do setor privado, com um foco no “cliente”³⁴. A razão para a reorganização pode ser encontrada em muitas críticas que se foram acumulando ao seu desempenho, quer na administração dos impostos, quer na aplicação de sanções.

A alteração registada é facilmente entendida olhando para as diferentes missões, antes e depois do *Restructuring and Reform Act* de 1998. Onde se entendia que:

“O propósito do *Internal Revenue Service* é assegurar a coleta da quantia exacta da receita dos impostos ao custo mínimo; servir o público através da melhoria contínua dos nossos serviços e produtos e desempenhar de uma forma que garanta o nível mais elevado de confiança do público assegurando um desempenho íntegro e justo”³⁵

passou a estar identificado como missão :

“garantir aos contribuintes americanos um serviço de qualidade muito elevada, ajudando-os a compreender e a cumprir as suas responsabilidades fiscais aplicando a lei com integridade e justiça”.

1. _____

³⁴ <http://www.irs.gov/uac/Today's-IRS-Organization>

³⁵ Tradução livre

As funções equivalentes às desempenhadas pelos auditores fiscais, no Brasil, correspondem aos *do Internal Revenue Service agents*. Compete-lhes :

- Verificar as declarações fiscais, analisando a informação enviada por indivíduos e empresas;
- Verificar inconsistências e solicitar inquéritos;
- Monitorizar os rendimentos e gastos de consumidores individuais, de empresas e de agências governamentais;
- Rever documentos financeiros, incluindo o Orçamento de Estado, as despesas, receitas, investimentos e projeções de receitas;
- Quando examinam as agências governamentais, os auditores verificam como foi gasto o dinheiro público e a concordância com os objetivos propostos .

Existe ainda um outro cargo diretamente relacionado, os *Large and Mid-Size Business (LB&I) Revenue Agents*. São, no entanto, já profissionais seniores, a quem corresponde a remuneração quase no topo (GS-13). Compete-lhes :

- Analisar e monitorizar o exame fiscal às grandes empresas americanas e a outras entidades complexas;
- Trabalhar em equipas com especialistas em fusões, aquisições, juristas, especialistas em negócios internacionais, etc.

Estes agentes, no fundo atuando como auditores fiscais (recorrendo á expressão utilizada para o cargo no Brasil) especializados, podem desenvolver as suas competências em áreas diferentes, desde produtos e transações financeiras; negócios internacionais; trabalho e sistemas contabilísticos computadorizados complexos.

Na sequência do Restructuring and Reform Act foi criado o *Treasury Inspector General for Tax Administration*, que integra o *Office Audit*. A sua missão é providenciar serviços de auditoria independente e profissional que garanta serviços de inspeção e de avaliação que promova a integridade, a eficiência e a economia no sistema americano de administração fiscal .Nesse âmbito, audita o funcionamento dos programas e das operações do *Internal Revenue Service*.

Nessa agência, cabe aos auditores, considerados como altamente especializados :

- Conduzir auditores de gestão e financeiras de complexidade elevada para avaliar a eficiência, eficácia e cumprimento dos programas, regulamentos e outros;
- Conduzir pesquisa válida e relevante para analisar informação interna e externa para avaliar factores de risco e identificar áreas de risco elevado;
- Avaliar sistemas complexos, controle e informação, e providenciar evidência suficiente, competente e válida para suportar auditorias em situações de integridade;

- Identificar e utilizar técnicas altamente complexas de auditoria para obter os objetivos de auditoria;
- Implementar ou antecipar de forma proactiva formas alternativas para cumprir as obrigações em caso de acontecimentos inesperados, ação não planeadas ou contingências;
- Conduzir encontros e conferências com auditados a todos os níveis, incluindo a gestão executiva.

Com funções desse tipo, embora com responsabilidades diferentes encontram-se os cargos como *Audit* ou *Program Analyst* (auditor senior), mas na verdade as funções desempenhadas por estes cargos correspondem a um nível de responsabilidade e de exigência em termos de competências superior ao inferido pela descrição de funções legalmente definida para os auditores fiscais no Brasil, e confirmada através do inquérito lançado e já analisado.

Como referido, a Secretaria da Receita Federal, no Brasil tem competências nos serviços de administração, fiscalização e controle aduaneiro, atuando os auditores também nesse contexto. Nos Estados Unidos, essa competência cabe a uma outra agência, o *U.S. Department of Homeland Security* que, entre outras funções, assegura a protecção das alfândegas e das fronteiras, fazendo aplicar a legislação que respeita ao comércio exterior.

Embora se encontrem diversas posições com funções comparáveis às desempenhadas pelos analistas tributários, com características e níveis de responsabilidades que são diversas, o cargo de *Custom and Border Officer* executa algumas das funções cometidas aos analistas tributários nas duanas; no entanto, embora não pertença a nenhuma força policial, usa uma farda no exercício do seu cargo e tem treino em armas. O conteúdo funcional dos *immigrant and custom enforcement* corresponde contudo a um nível de senioridade que aparenta ser bastante mais elevado.

A *Direction générale des finances publiques*, em França, foi criada em 2008, em resultado da fusão das antigas direções gerais de impostos e da direção geral de contabilidade; a sua abrangência é atualmente muito significativa, com uma grande variedade de atribuições no que se refere á fiscalidade e á gestão pública. A nova direção geral englobava, no final de 2012, 115.411 servidores públicos, dos quais 61,4% mulheres. O trabalho é desenvolvido em todo o território francês, em 2.961 centros de finanças públicas³⁶. Anualmente, fazem mais de 1,5 milhões de controles fiscais.

O processo de fusão foi complexo, e traduziu-se na necessária convergência entre os diversos cargos existentes até então. As funções equivalentes á desempenhadas pelos cargos de auditor fiscal e analista tributário na Secretaria da Receita Federal têm, em França, a designação de *Inspecteur des Impôts*.

1. _____

³⁶ DGFIP, Repport d'activités 2012, http://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/dgfip/Rapport/rapport_activite_2012.pdf

Os inspectores dos impostos são servidores públicos de categoria A, que têm com competência a responsabilidade de, com uma equipa de suporte:

- Verificar, monitorizar e analisar os dossiers fiscais de empresas industriais e comerciais, bem como profissionais liberais. O papel dos inspetores no contacto directo com as empresas é fundamental para a gestão dos impostos ;
- Actuar na inspecção especializada em fiscalidade imobiliária, nomeadamente na verificação e monitorização dos impostos imobiliários e da transmissão do património;
- Verificar, monitorizar e analisar os dossiers fiscais de contribuintes individuais;
- Participar em brigadas de verificação e controle do comércio exterior :
- Outras funções relacionadas.

Finalmente, as competências dos analistas tributários , no Brasil, e que têm a ver com o controle do comércio externo, encontra algum paralelo nos agentes e nos inspectores da duana; os conteúdos funcionais aproximam-se muito dos já descritos para o caso dos Estados Unidos .

As competências são da *Direction générale des douanes et droits indirects* (DGDDI), uma administração fiscal dependente do Ministério da Economia e das Finanças. Os serviços abrangem cerca de 17.063 agentes no ativo. A reorganização das alfândegas , ou duanas, em França permitiu a alteração das metodologias de trabalho; quase 37% de todos os níveis funcionais estão hoje confundidos, isto é cumprem basicamente as mesmas atividades.

No que respeita ao *Contrôleur de la DGDDI*, cargo que apresenta dois ramos (vigilância interna e vigilância externa, e operações comerciais), em qualquer dos casos, têm a categoria B, desde que tenham o bacharelato; o ramo da vigilância abrange 47% dos efetivos, enquanto os restantes 53% trabalham no controle e verificação das operações do comércio internacional.

Aos primeiros compete-lhes controlar os viajantes e as suas bagagens, mas também todas as mercadorias em movimento e os meios de transporte com fronteiras exteriores a França e á União Europeia. Procede ainda á aplicação dos impostos e as taxas, e ao controlo de todas as regras e formalidades impostas pela legislação. Enquanto chefe de equipa, enquadra tanto os servidores públicos sob sua responsabilidade como a organização do serviço. Tal como acontece nos EUA, ainda que não pertençam a nenhuma força policial ou de segurança, estes agentes usam fardamento e possuem licença de porte de arma.

Quanto aos agentes do ramo de operações comerciais trabalham normalmente sem qualquer fardamento e controlam todas as entradas e saídas de produtos e serviços dentro ou fora da União Europeia. Têm dois tipos de atividades:

- A parte administrativa – serão alocados a diferentes funções que podem ir desde o secretariado á gestão de recursos humanos, serviço de formação profissional, etc;
- A duana e o desembaraço alfandegário – as tarefas exatas a desempenhar resultarão das competências individuais e a sua correspondência com um dado nível em que estão colocados,mas depende sempre de controlo documental ou físico das transações. Podem ainda elaborar informações estatísticas sobre os números do comércio externo, ou controlar nas empresas a regularidade das operações alfandegárias.

A um nível bastante mais senior, estão os *Inspecteur des Douanes*, com categoria A, e a quem compete chefiar a monitorização e acompanhamento das alfândegas diretamente por agentes pertencentes ás categorias B e C.

No México confiava-se na veracidade das declarações fiscais até meados do século XX. Em 1940, a legislação veio estabelecer o direito da administração de verificar as declarações dos contribuintes e da contabilidade das empresas. A partir de 1952, as entidades de carácter público passaram a ter a obrigação de informar a Fazenda Pública sobre os dados relativos aos seus servidores. As sucessivas leis tributárias de 1957, 1964 e 1978 implementaram técnicas de comparação interempresarial e reforçaram a inspeção dos contribuintes individuais, bem como dos organismos. A legislação referida acabou por gerar uma série de efeitos em escada, nomeadamente o aprofundamento e alargamento do normativo contabilístico empresarial, bem como de um conjunto de normas e regulamentos a serem aplicados pela administração tributária na sua atividade inspetiva.

Em 1989 e em 1995, a legislação sobre atividade comercial e relativamente aos impostos sobre as sociedades assume a diferenças entre contabilidade e fiscalidade, mas sublinha também a importância de auditar as contas anuais e reforça a capacidade da administração tributária de interpretar as normas contabilísticas para efeitos fiscais. O papel dos auditores fiscais na determinação das responsabilidades fiscais dos contribuintes torna-se importante no que respeita á *Hacienda Pública*.

A administração e fiscalização tributária compete ao *Servicio de Administración Tributaria* (SAT), que é um órgão desconcentrado³⁷ criado em 1997 como entidade semi-autónoma da *Secretaria de Hacienda y Credito Público* (anteriormente estava integrado como um serviço dependente da *Subsecretaria de Ingresos da Secretaria de Hacienda*. É dirigido por uma *Junta de Gobierno*, que integra o titular da Secretaria de Hacienda y Credito Publico, mas o responsável máximo pelo SAT (Jefe del Servicio de Administración Tributaria) é nomeado pelo Presidente da República, sujeito a ratificação do Senado da República.

1. _____

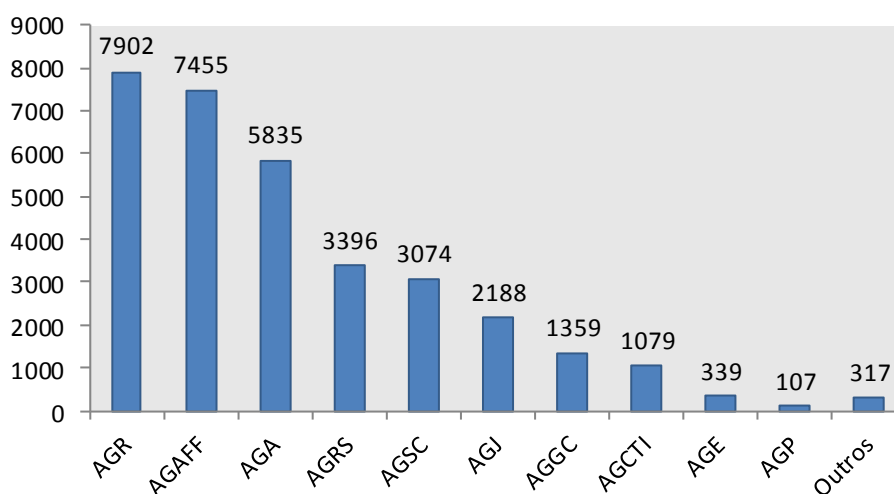
³⁷ Ley del Servicio de Administración Tributaria, última reforma publicada em Diário Oficial de 9 de abril de 2012, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/93.pdf.

O objetivo da reforma foi aumentar a produtividade e melhorar os serviços prestados aos contribuintes, flexibilizar a política de recursos humanos, aumentar o grau de eficiência na prestação dos serviços e diminuir o grau de politização numa perspectiva claramente influenciada pelo modelo da “Nova Gestão Pública”. Apesar de tudo, Velasco (2008) argumenta que o objetivo pretendido de eficiência e autonomia não foi completamente conseguido, e os funcionários públicos aí empregues continuaram a ter os mesmos direitos e obrigações.

O *Servicio de Administracion Tributária* é um serviço com uma dimensão significativa; em 2006, empregava um em cada vinte funcionários públicos no México, o seu orçamento representava 1,6% do orçamento global do governo federal (Velasco, 2008) e administrava cerca de 55% das receitas federais. A organização do SAT é complexa, e o seu funcionamento está regido por uma série de leis e regulamentos que estabelecem os direitos e deveres dos contribuintes, as infrações e os delitos fiscais, e os procedimentos administrativos.

Uma das consequências da centralização foi a concentração dos seus trabalhadores na Ciudad do Mexico, onde trabalham cerca de metade dos 15.000 servidores públicos do SAT. Em 2007, os servidores públicos na Auditoria Fiscal Federal (AGAFF) eram 7.455 a que acresciam 1.359 trabalhando na fiscalização dos grandes contribuintes, identificando irregularidades ou omissões de importos (AGGC) (Figura 41).

Figura 41. Número de servidores públicos no Servicio de Administracion Tributária, Mexico, 2007



Fonte: SAT, 2008; Velasco, 2008,pg.23; AGR: coleta de impostos; AGAFF auditoria fiscal federal; AGA: serviços aduaneiros; AGRS: Recursos e serviços; AGSC: serviços aos contribuintes; AGJ: apoio jurídico; AGGC: grandes contribuintes; AGCTI: Comunicações e tecnologia de informação; AGE: Avaliação; AGP: Planeamento.

Apesar das designações, a competência de fiscalização é transversal. No entanto, essas competências referem-se em exclusivo aos contribuintes

classificados como pequenos ou médios. No que se refere aos grandes contribuintes, a competência de fiscalizar pertence à *Administración Generale de Grandes Contribuyentes (AGGC)*, e no que respeita ao comércio exterior, compete à *Administración Generale de Aduanas (AGA)*.

Para o caso do México é relevante notar estas particularidades, uma vez que na estrutura fiscal o peso relativo do petróleo é muito elevado. O México tem uma taxa de “esforço fiscal”³⁸ muito baixa (11%) , muito inferior à média dos países da OCDE que é 15% mais elevada. Esta característica tem sido interpretada como o resultado de evasão fiscal e de uma política fiscal deliberada no sentido de manter uma taxa baixa e constante (Borton, 2013) , mas também da dependência face às receitas do petróleo, que representam mais de um terço do orçamento federal. Entre 1999 e 2009, só a Pemex (a empresa pública petrolífera mexicana, a quinta maior empresa petrolífera em termos mundiais) contribuiu com 40% das receitas públicas totais (Borton e Suárez-Mier, 2013,pg.7). A importância da *Administración de Grandes Contribuyentes* é portanto muito grande.

No que respeita aos pequenos e médios contribuintes, em 2003-2004, passaram de apenas cerca de 7 milhões para 23 milhões, devido à criação de infraestruturas no SAT que permitiram a incorporação maciça de assalariados nas bases de dados fiscais (Velasco, 2008, pg.32). A fiscalização tornou-se a partir daí muito mais importante, e passou a ser mais eficiente através da utilização de técnicas de “administração de riscos”, focando assim a auditoria fiscal nos contribuintes com maior probabilidade de incumprimento.

Os servidores públicos que trabalham no SAT (*Servicio de Administración Tributaria*) estão agrupados em três categorias³⁹ ; as duas primeiras são servidores de confiança , portanto postos de trabalho com chefias :

- **Funcionários Fiscais de Carreira** – conjunto de servidores abrangidos pelo Serviço Fiscal de Carreira;
- **Funcionários Fiscais de Livre Designação** – conjunto de especialistas e técnicos que trabalham no SAT sem pertencerem ao Serviço Fiscal de Carreira;
- **Servidores públicos de base** – conjunto de pessoas que prestam funções de apoio às funções de direção, especialistas ou técnicos. Podem vir a ter acesso ao Serviço Fiscal de Carreira se cumprirem os requisitos em matéria de formação profissional e capacitação técnica, bem como o perfil do posto de trabalho.

Desde a lei que criou o SAT, em 1995, que estava previsto um Serviço Fiscal de Carreira (SFC), com a missão de permitir a constituição de um conjunto de profissionais qualificados, profissionais e especializados; no entanto, o estatuto legal correspondente à criação da carreira só veio a ser publicado em 2003, tendo sido republicado com alterações no ano seguinte; em 2008, ainda não estava implementado de facto, apesar de em 2000, cerca de 6.000 servidores públicos

1. _____

³⁸ O “esforço fiscal” é medido pelo rácio entre as receitas fiscais e o Produto Interno Bruto (PIB) de um dado país.

³⁹ Artigo 16º da Ley del Servicio de Administración Tributaria, última versão publicada a 9 de abril de 2012 (DOF).

terem prestado provas de conhecimentos para ingressar no SFC (Velasco, 2008,pg.24) . A versão consultada e referida no que se segue é de 2010, publicada em Diário Oficial a 7 de Maio de 2010.

De acordo com o *Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera* (2010), não é claro que o ingresso seja através de concurso externo ou interno. De qualquer forma, está estabelecida a necessidade do desenvolvimento e aprofundamento de conhecimentos e que venha a permitir um código claro de conduta para os servidores públicos, e a promoção de esquemas de remuneração, promoção e incentivos baseados no mérito e no desempenho profissional.

No México o “funcionário fiscal de carreira”⁴⁰ tem de respeitar uma série de exigências :

- Ocupar um lugar de confiança⁴¹ nos níveis de administrador, subadministrador, chefe de departamento , ou enlace ;
- Ter uma antiguidade mínima de cinco anos no *Servicio de Administracion Tributaria* , na *Secretaria de Hacienda y Credito Público* ou nos seus órgãos desconcentrados, exercendo funções relacionadas com a administração tributária, o comércio exterior, a administração de recursos e serviços ou tecnologias de informação;
- Obter um resultado na avaliação de desempenho de normal ou superior;
- Ficar aprovado na avaliação de conhecimentos técnicos.

Neste contexto, o auditor pode ser, ou não, um servidor integrado na carreira fiscal. De uma forma genérica, trata-se de um cargo a quem compete ⁴² :

- Planear, organizar e administrar sistemas de informação para assegurar a precisão e o cumprimento das normas legais e procedimentos contabilísticos e fiscais de pessoas físicas, empresas e instituições públicas e privadas;

A responsabilidade associada com a investigação fiscal baseada na gestão do risco leva a que se considere como equiparado ao cargo de auditor fiscal com as funções desempenhadas no Brasil e nos restantes países em análise , o conjunto de postos de trabalho com as competências exercidas pelos funcionários fiscais de carreira. Na verdade, embora a designação de “auditor fiscal” ou “ajudante de auditor fiscal” trata-se do exercício de funções fundamentalmente de apoio e suporte.

No que respeita á aplicação de procedimentos aduaneiros , a *Administración General de Aduanas* (AGA) faz parte do *Servicio de Administración Tributaria*⁴³ (SAT) é o organismo descentralizado encarregado de fiscalizar, acompanhar e controlar a

1. _____

⁴⁰ Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera, DOF 07/05/2010 .

⁴¹ Funcionários contratados para desempenhar funções de direção (directores gerais,diretores de área, adjuntos,subdiretores e chefes de departamento), de inspecção, vigilância ou fiscalização, maejo de fundos ou valores, auditoria, controle de aquisições,investigação científica, assessoria ou consultoria nos níveis superiores da administração pública federal, agentes do ministério publico federal e das polícias.

⁴² Sistema Nacional de Clasificación de ocupaciones 2011, SINCO, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Mexico, 2012

⁴³ O que diverge pelo menos dos Estado Unidos e da França,onde os dois serviços estão separados.

entrada e saída de mercadorias do México. Em geral, a importação de bens exige a participação de um agente ou despachante aduaneiro; os agentes são responsáveis pelo pagamento de impostos de importação; verificação da verdade das declarações efetuadas pelos importadores.

A diferença entre agentes e despachantes é que estes últimos só podem desenfaldegar mercadorias num dado posto, e em nome de uma dada pessoa. Para importações com um valor até 3.000 dl. não é necessário utilizar um despachante ou agente⁴⁴.

A gestão aduaneira é efetuada através de um sistema informatizado (*Sistema Automatizado Aduaneiro Integral*) que permite tanto a elaboração como a validação eletrónica das declarações efectuadas no âmbito das trocas com o exterior, bem como a circulação de informação com os 49 postos aduaneiros que existem no México e as restantes agências governamentais, bem como com bancos etc. Em média, e de acordo com um estudo efectuado pelo Banco Mundial para o México, o tempo médio para conseguir obter uma autorização para importar são cerca de 12 dias⁴⁵.

Em Portugal, a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) é um organismo do Ministério das Finanças. Foi criado em 1 de janeiro de 2012⁴⁶, e resultou da fusão de três direções gerais: a Direção-geral dos Impostos, a Direção-geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros, e a Direção-geral das Alfândegas e Impostos Especiais sobre o Consumo. Procurava-se dessa forma renovar a missão e objectivos da administração tributária e aduaneira, assegurando-se uma maior coordenação na execução das políticas fiscais definidas pelo Governo, reforçar o combate à fraude e evasão fiscais e garantir uma mais eficiente utilização dos recursos existentes, num quadro de preservação das competências especializadas das Direções-Gerais ora integradas.

Com a criação da AT simplifica-se a estrutura organizativa da administração tributária e aduaneira, promovendo-se uma maior eficácia operacional e um relacionamento mais próximo e integrado com os contribuintes e operadores económicos. Trata-se contudo de um organismo de significativa dimensão em Portugal, envolvendo 11.695 servidores públicos, dos quais 60% desempenham funções na gestão e inspeção tributária.

A Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) tem por competências a administração dos impostos, dos direitos aduaneiros e dos demais tributos em Portugal, bem como a exercer o controlo da fronteira externa da União Europeia e do território aduaneiro nacional. Trata-se de um serviço da administração direta do Estado dotado de autonomia administrativa. Dispõe de unidades orgânicas desconcentradas de âmbito regional, designadas por direções de finanças e

1. _____

⁴⁴ Trade Policy Review–Mexico, Report by Secretariat, Geneva, pg.32-22,2008, *World Trade Organization*, http://www.wto.org/English/tratop_e/tp295_e.htm, consultado em agosto de 2013.

⁴⁵“Doing business 2011-Mexico”, World Bank, Washington, 2010, pg. 57, <http://doingbusiness.org/reports>

⁴⁶ Decreto-Lei nº 118/2011, de 15 de dezembro (Portugal).

alfândegas, e de âmbito local, designadas por serviços de finanças, delegações e postos aduaneiros. Para além do diretor geral, inclui 12 subdiretores gerais, 42 serviços centrais, 21 direções de finanças e 15 alfândegas (serviços desconcentrados de âmbito regional), e 343 serviços de finanças, 16 delegações aduaneiras e 11 postos aduaneiros (serviços desconcentrados de âmbito local).

Embora a reestruturação das carreiras da administração pública, que criou em Portugal apenas uma carreira, transversal, de técnico superior, a especificidade das competências de liquidação, cobrança e fiscalização de impostos manteve-se. Desta forma, foi reconhecido aos servidores públicos do quadro da Direção-geral de Impostos, e posteriormente na Autoridade Tributária, um estatuto próprio, nomeadamente com pessoal especializado, concursos próprios e um estatuto remuneratório específico⁴⁷. De acordo com a legislação de 1999, foi criado um grupo de administração tributária, onstituído por gestores tributários e inspetores tributários.

A inspeção tributária desempenha as funções equivalentes às de auditor fiscal no Brasil. Neste sentido, a auditoria fiscal tem como objetivo o exame à situação fiscal da empresa no sentido de se verificar, e confirmar, o cumprimento das obrigações tributárias e se procedeu aos respetivos pagamentos fiscais (Bastos, 2004, pg. 4), normalmente desempenhada por um auditor financeiro, ou auditor de contas, da própria empresa. Já se a auditoria fiscal em causa couber à Fazenda, à administração fiscal federal ou nacional, então trata-se de um processo de auditoria independente, caracterizando-se como inspeção ou fiscalização tributária (ou fiscal).

No que diz respeito às alfândegas, o trabalho aduaneiro é também desempenhado, em Portugal, por carreiras especiais, que integram as carreiras de técnicos superiores aduaneiros, técnico verificador aduaneiro e técnico superior aduaneiro de laboratório. Analisados os conteúdos funcionais, parece inegável a existência de correspondência entre o cargo de analista tributário no Brasil e técnico superior aduaneiro em Portugal.

Na Suécia, compete à *Swedish Tax Agency (Skatterverket)*, formada em 2004, em resultado da fusão da *Swedish National Tax Board (Riksskatteverket)* and e as dez autoridades tributárias regionais (*skattemyndigheter*) que existiam ao tempo, a responsabilidade pela administração fiscal e pela verificação do cumprimento das regras fiscais ao nível dos indivíduos e das empresas. Com 10.800 trabalhadores, 66% dos quais do sexo feminino, tem cerca de 100 gabinetes em todo o país, bem como gabinetes especiais como, por exemplo, para grandes contribuintes.

Tem a seu cargo não apenas a administração fiscal direta, assegurando a cobrança e liquidação dos impostos, nomeadamente os impostos sobre a renda, sobre o valor acrescentado e sobre os lucros, mas também as contribuições para a segurança social pagáveis pelos empregadores.

Os dois grandes grupos de trabalhadores na Autoridade Tributária sueca (*Swedish Tax Agency*) são economistas e juristas, com funções específicas na investigação e análise de casos complexos em áreas como o imposto de renda, contribuições

1. _____

⁴⁷ Decreto-lei nº 557/99, de 17 de dezembro, publicado na I série do Diário da República

para o sistema de segurança social, e imposto sobre o valor acrescentado. Os especialistas em auditoria tributária são economistas especializados e com experiência significativa. As suas competências são investigar, analisar e tomar decisões em processos tributários que envolvem indivíduos, empresas e accionistas.

As unidades de fraude fiscal, que integram economistas especializados na deteção de fraudes fiscais e contabilidade falsa, atuam não apenas na investigação, mas também na elaboração de estudos que permitam compreender explicar e prever os fenómenos de atividade criminal fiscal, colaborando na definição de operações fiscais de controlo⁴⁸. Nesse sentido, a *Swedish Tax Agency* trabalha em estreita cooperação com a *Swedish Enforcement Agency*, assim como com outras agências no sentido de controlar o crime económico.

No que respeita ao controle de pessoas e bens nas fronteiras suecas, a responsabilidade pertence a uma agência designada de *Tullverket*, com as competências próprias de qualquer agência aduaneira no espaço económico europeu. De uma forma sucinta, cabe-lhe gerir o fluxo de bens, de forma eficiente, assegurando a neutralidade competitiva no comércio exterior e contribuindo para uma sociedade mais segura⁴⁹.

A importância da agência é dada pela constatação de que a Suécia exporta cerca de dois terços da sua produção industrial, e conta com cerca de 2.100 trabalhadores, o que no contexto da administração central sueca é muito significativo. Tem um mandato do Parlamento e do governo sueco para aplicar taxas aduaneiras e impostos. As funções equiparáveis aos do analista tributário na aduana, no Brasil, são desempenhadas por auditores aduaneiros.

Conforme referido atrás, apresenta-se de seguida um quadro padronizado com as atribuições detalhadas, as competências de gestão exigidas bem como as competências comportamentais nos casos em que estão definidas em termos legais ou institucionais para os cargos em causa, bem como os processos de recrutamento e seleção e os modos de progressão e promoção na carreira em todos os países. Procedeu-se a uma padronização da informação para efeitos de comparabilidade, pelo que caberá ao leitor porventura interessado em maior detalhe analítico consultar o texto integral do estudo (Quadro 42).

De forma análoga, esse mesmo texto integral reporta detalhadamente as estruturas remuneratórias, bem como os benefícios complementares, para cada um dos países e dos cargos individualizados, em termos nominais e na moeda de cada país por forma a permitir análise futuras. A extensão da informação não permite a sua reprodução aqui.

No ponto 5 deste relatório executivo far-se-á uma discussão das estruturas remuneratórias em termos que permitam uma análise comparativa internacional.

1. _____

⁴⁸ Relatório de atividades, 2012, <http://www.skatteverket.se/download/18.133ff59513d6f9ee2eb1d1d/1364892936033/16521.pdf> (tradução livre do autor).

⁴⁹ Informação obtida no site oficial, www.tullverket.se, consultado em agosto de 2013.

Quadro 42. Identificação do perfil do cargo de auditores fiscais e analistas tributários e aduaneiros no Brasil e equivalentes nos restantes países da amostra

País	Cargo	Descrição sumária	Descrição detalhada	Pré requisitos de cargo		Competências de gestão e comportamentais	Recrutamento	Contrato Promoção Salário (moeda local)
				Formação Académica	Capacitação			
Brasil	Auditor fiscal	Fiscalizar o cumprimento das obrigações aos tributos e contribuições administrados pela secretaria de receita federal	<p>Fiscalizar o cumprimento das obrigações referentes aos tributos e contribuições ;</p> <p>Fiscalizar e controlar atividades de comércio exterior;</p> <p>Liberalizar cargas para importação ou exportação;</p> <p>Julgar processos do contencioso administrativo-fiscal;</p> <p>Elaborar atos administrativos;</p> <p>Constituição do crédito tributário;</p> <p>Examinar a contabilidade das sociedades criminais;</p> <p>Realizar estudos económico-tributários;</p> <p>Gerenciar o crédito tributário;</p> <p>Coordenar os sistemas</p>	Curso superior concluído, em universidade reconhecida pelo Ministério da Educação	Curso de formação de Programa de Capacitação Profissional , com carácter prático	<p><i>Liderança</i></p> <p><i>Colaboração</i></p> <p><i>Orientação para resultados</i></p> <p><i>Experiência</i></p> <p><i>Determinação</i></p> <p><i>Autoconfiança</i></p> <p><i>Persistência</i></p> <p><i>Paciência</i></p> <p><i>Controlo emocional</i></p> <p><i>Altruísmo</i></p>	<p>Ingresso por concurso público com base em área de especialização:</p> <p>Aduana;</p> <p>Política e Administração Tributária;</p> <p>Auditoria e Tributação;</p> <p>Julgamento.</p> <p>a) <u>Requisitos:</u></p> <p>Nacionalidade brasileira ou portuguesa nos termos da lei;</p> <p>b) <u>Concurso</u></p> <p>Todas as provas são eliminatórias</p> <p>✓ Prova de conhecimentos gerais (Português; Inglês ou espanhol; raciocínio; Direito; Administração Geral e Pública)</p>	<p>Salário inicial: 13.600 reais em 2012</p> <p>Salário no final da carreira:19.451 reais</p>

			de informação; Proceder à orientação do contribuintes em matéria de legislação tributária; Administrar as unidades de receita federal.				✓ Provas de conhecimentos específicos (Direito Constitucional, Administrativo, Tributário e auditoria); II: Contabilidade, Legislação tributária, Comércio Internacional e Legislação aduaneira) ✓ Prova discursiva	
	Analista tributário	Exercer atividades de natureza técnica, acessórias ou preparatórias ao exercício das atribuições privativas dos auditores fiscais da Receita Federal do Brasil	Fiscalizar o cumprimento das obrigações referentes aos tributos e contribuições; Elaborar atos administrativos; Examinar a contabilidade das sociedades criminais; Gerenciar o crédito tributário; Coordenar os sistemas de informação; Proceder à orientação do contribuintes em matéria de legislação tributária;	Curso superior concluído, em universidade reconhecida pelo Ministério da Educação	Curso de formação	Programa de Capacitação Profissional, com caráter prático	Ingresso por concurso público com base em área de especialização Requisitos: Nacionalidade brasileira ou portuguesa nos termos da lei; c) <u>Concurso</u> Todas as provas são eliminatórias ✓ Prova de conhecimentos gerais (Português; Inglês ou espanhol; raciocínio; Direito Constitucional; Administração Geral) ✓ Provas de conhecimentos específicos (I: Direito, Contabilidade Geral, Direito Tributária e Aduaneira); II: Informática, Legislação tributária, Contabilidade Geral) Dissertação	Salário inicial: 7.996,07 reais em 2012 Salário no final da carreira: 11.595 reais

Estados Unidos da América	Internal revenue service	Assegurar a coleta da quantia exacta da receita dos importos ao custo mínimo.	<ul style="list-style-type: none"> • Verificar as declarações fiscais, analisando a informação enviada por indivíduos e empresas; • Verificar inconsistências e solicitar inquéritos; • Monitorizar os rendimentos e gastos de consumidores individuais, de empresas e de agências governamentais; • Rever documentos, financeiros, incluindo o Orçamento de Estado, as despesas, receitas, investimentos e projecções de receitas. 	Ver quadro 106.		<p>Capacidade para reconhecer, identificar e analisar informação;</p> <p>Capacidade para planejar e organizar o trabalho ;</p> <p>Capacidade para comunicar oralmente e por escrito</p>	Concurso público externo, mas aberto a potenciais candidatos internos .	Ver quadro 110 e 111
França	Direction du Budget	<ul style="list-style-type: none"> • Conceber e elaborar os textos legislativos relativos à fiscalidades, assim como as instruções gerais interpretativas necessárias à sua aplicação; • Conceber e elaborar os textos legislativos e regulamentares relativos às receitas públicas, cadastro fundiário, e 	<ul style="list-style-type: none"> • Verificar, monitorizar e analisar os dossiers fiscais de empresas industriais e comerciais, bem como profissionais liberais. O papel dos inspetores no contacto directo com as empresas é fundamental para a gestão dos impostos ; • Actuar na inspecção especializada em fiscalidade imobiliária, nomeadamente na verificação e monitorização dos impostos 	Licenciatura	Formação inicial remunerada de 18 meses, dos quais 12 meses na Escola Nacional de Finanças Publicas, e seis meses de estágio	<p>Competências sólidas em fiscalidade e direito;</p> <p>Gosto pelos números;</p> <p>Rigor e minúcia;</p> <p>Diplomacia.</p>	<p>Concurso público</p> <p>Provas:</p> <p>1. Redação de uma nota de síntese a partir de um dossiê em questões económicas e financeiras;</p> <p>2. (tema à escolha do candidato na altura da inscrição):</p> <p>Direito constitucional e administrativo/ instituições ,direito e políticas comunitárias/ direito e processo civil/</p>	Promoção com base na antiguidade

		<p>outras missões correspondentes;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Assegurar a coleta e controle dos impostos, direitos, cotizações e taxas de toda a natureza; • Representar o Ministério de Economia e Finanças nas organizações internacionais em matéria fiscal; 	<p>imobiliários e da transmissão do património;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verificar, monitorizar e analisar os dossiers fiscais de contribuintes individuais; • Participar em brigadas de verificação e controle do comércio exterior. 				<p>direito dos negócios / análise económica/ estatística e econometria/ matemática / gestão contabilística e análise financeira/ Finanças e gestão pública.</p> <p>Se admitido, então deverá fazer:</p> <p>3. 2 provas orais:</p> <ul style="list-style-type: none"> - uma para avaliar a motivação individual; - outra para avaliar os conhecimentos técnicos no tema escolhido. <p>4. Prova escrita de tradução de um documento noutra língua : alemão, inglês, espanhol, italiano</p>	
	<p>Contrôleur de la DGDDI</p> <p>Ramo OC/OP</p>		<p>Controlar a verificação das mercadorias - responsável pela aplicação dos direitos e taxas e pelo controle do cumprimento das formalidades aduaneiras;</p> <p>Pertencer a uma equipa responsável pela verificação e pelo controle das operações efetuadas pelas sociedades com relações comerciais com o estrangeiro;</p> <p>Supervisionar os trabalhos</p>					

			<p>administrativos na direção geral, ou em serviços desconcentrados;</p> <p>Ser responsável pela gestão da receita local das contribuições indiretas;</p> <p>Exercer funções nos domínios sanitário e social, assegurando o contato com outros serviços sociais.</p>					
México	Dirección General de Programación y Presupuesto	<p>Planejar, organizar e administrar sistemas de informação para assegurar a precisão e o cumprimento das normas legais e procedimentos contábilísticos e fiscais de pessoas físicas, empresas e instituições públicas e privadas.</p>	<p>Emitir avisos e requerer documentação conforme as disposições fiscais e aduaneiras;</p> <p>Ordenar e praticar visitas domiciliárias, auditorias, inspeções, atos de vigilância, verificações de origem para comprovar o cumprimento das disposições fiscais dos contribuintes;</p> <p>Ordenar e praticar a verificação das mercadorias de comércio externo nos diversos modos de transporte;</p>	<p>Grau universitário nas áreas de comércio exterior, economia e administração.</p>	<p>Certificado como contabilista público;</p> <p>Experiência em matéria de impostos ;</p> <p>Não tenha problema de horário;</p> <p>Seja proactivo.</p>		<p>Processo dividido em 3 fases:</p> <ul style="list-style-type: none"> Análise curricular do perfil escolar e profissional Provas psicométricas sobre inteligência, personalidade e valores; Entrevista técnica; Prova para avaliar a capacidade para organizar e dirigir grupos de trabalho – para cargos de direção. 	<p>Salario base:7487,00 pesos</p> <p>+ 882 pesos suplemento adicional</p>
Portugal	Inspetor tributário	<p>Administração dos impostos, dos direitos aduaneiros e dos demais tributos em Portugal, bem como a exercer o</p>	<ul style="list-style-type: none"> Garantir a minimização dos aspetos económicos do risco fiscal; Verificar a regularidade fiscal dos contribuintes e o 	<p>Licenciatura conforme a área funcional:</p> <ul style="list-style-type: none"> Economia, gestão, contabilidade 	<p>Exige-se que o candidato tenha já uma relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado</p>		<p>Concurso público aberto a detentores de relação jurídica de emprego público .</p> <p>Aberto em três áreas diferentes:</p>	<p>Ver quadro 118 e 119</p>

		<p>controlo da fronteira externa da União Europeia e do território aduaneiro nacional.</p>	<p>cumprimento das obrigações tributárias;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Confirmar os elementos declarados perante a administração fiscal; • Identificar comportamentos de risco; • Propor correções à matéria colectável, consubstanciadas em liquidações adicionais de impostos; • Inventariar e avaliar bens móveis e imóveis para controle das obrigações tributárias. 	<p>ou auditoria;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Informática; - Informação estatística. 	<p>com a administração pública.</p>		<p>1. Economia, gestão, contabilidade, auditoria;</p> <p>2. Informática;</p> <p>3. Informação estatística</p> <p>O método de seleção baseia-se num exame único, de demonstração de conhecimentos, com duração de e horas.</p> <p>Na área de economia, gestão ou contabilidade as provas são de</p> <p>Contabilidade;</p> <p>Finanças Empresariais;</p> <p>Gestão Financeira;</p> <p>Análise de Investimentos em ativos reais;</p> <p>Investimentos e mercados financeiros;</p> <p>Direito fiscal.</p> <p>Na área da informática:</p> <p>Tecnologias de informação e comunicação;</p> <p>Metodologias de análise e desenvolvimento de sistemas;</p> <p>Bases de dados.</p> <p>Na área de Informação</p>	
--	--	--	---	--	-------------------------------------	--	--	--

							estatística: Estatística e Econometria.	
Suécia	Swedish Tax Agency - Economist as e Juristas	Administração fiscal direta, assegurando a cobrança e liquidação dos impostos, nomeadamente os impostos sobre a renda, sobre o valor acrescentado e sobre os lucros, mas também as contribuições para a segurança social pagáveis pelos empregadores.	<ul style="list-style-type: none"> ● Analisar as declarações de importação e exportação das empresas suecas, verificando a exatidão das informações e o cumprimento das leis e regulamentos que se aplicam aos produtos em questão; ● Investigar as empresas, se for o caso, com base em documentação produzida, ou através de contatos diretos; ● Conduzir auditorias de qualidade a empresas certificadas; ● Participar em grupos de trabalho com outras agências governamentais, como a Swedish tax agency, ou com organismos internacionais no contexto de investigações e auditorias de natureza aduaneira, ou em investigações criminais. 	Grau académicos de nível superior em Economia, Direito ou ciências sociais	5 anos de experiência profissional, três dos quais com prática de auditoria. Carta de condução.	<ul style="list-style-type: none"> ● Orientação para resultados; ● Orientação para o serviço público; ● Capacidade para trabalhar em equipa; ● Confiabilidade; ● Abertura á aquisição de novos conhecimentos e habilidades. 	Concurso público, onde todas as candidaturas são analisadas com base na avaliação curricular, especificamente experiência profissional e educação. De seguida, os melhores candidatos são chamados para uma entrevista pessoal.	Ver quadro 120.

4.3.3. Agrupamento 5 : Diplomatas e Oficiais de Chancelaria

Constituem funções tradicionais dos diplomatas as tarefas de informar, negociar e representar. Neste último caso estão a representação do Estado em eventos internacionais, mas também o recebimento de poderes para praticar atos do seu interesse. A informação corresponde ao conjunto de tarefas que tornem possível a aquisição, por via lícita, de informações acerca do Estado onde estão acreditados, comunicando-as ao seu próprio. Finalmente, cabe aos diplomatas a tarefa de negociar, de forma bilateral ou multilateral, acordos que sejam do interesse do Estado.

Uma função de elite, a política externa era tradicionalmente conduzida por elites; o corpo diplomático era recrutado na classe social mais elevada. A diplomacia consistia de ações bilaterais, ainda que fossem possíveis conferências multilaterais. Cabendo aos reis, ou ao poder executivo, a quase exclusividade da política externa, era natural que o corpo diplomático se caracterizasse por uma estrutura hierárquica muito personalizada. As funções que lhe estavam cometidas - e que em grande medida ainda continuam presentes no imaginário do que deverá ser o trabalho do diplomata - remetiam para processos de negociação no contexto do ordenamento das relações internacionais (Islam, 2005).

Esta visão da diplomacia, contudo, foi-se esgotando ao longo do século XX, acompanhando a globalização e a exigência crescente por maior escrutínio e controlo. A diplomacia económica, ou a diplomacia pública, com os objetivos respetivamente de promover o comércio externo ou a imagem do Estado, ou a diplomacia parlamentar centrada nas organizações internacionais, têm vindo a tornar-se cada vez mais importantes num mundo globalizado, onde as tecnologias de comunicação e informação alteraram profundamente os procedimentos e comportamentos tradicionais da diplomacia. Um estudo empírico de 2005, e que analisa vinte de dois grandes exportadores e cerca de duzentos origens de importações, mostra que as exportações bilaterais aumentam entre 6% a 10% por cada consulado adicional (Rose, 2005); não admira portanto que as missões diplomáticas, e o seu staff, se vão especializando cada vez mais em funções técnicas e especializadas no apoio à promoção de investimentos e transferência de tecnologia. Com base num inquérito dirigido aos ministros de doze países, é possível retirar alguma informação sobre a diplomacia comercial (Kostecki e Naray, 2007).

No Brasil, a rede de promoção comercial conta com o Departamento de Promoção Comercial, do Ministério das Relações Exteriores, responsável por cerca de 60 gabinetes de promoção comercial, mas o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior desempenha o papel central, nomeadamente através da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) que tem mesmo competências em termos de negociações internacionais de comércio externo (Galito, 2011).

Quadro 43. Características dominantes dos diplomatas comerciais por país

Tipo de diplomata comercial	Promotor de negócios	Servidor público	Generalista
Abordagem	Os assuntos comerciais são entendidos na perspectiva empresarial	Os assuntos comerciais são vistos como parte integrante das relações internacionais	Os assuntos comerciais são percebidos numa perspectiva diplomática e política
Preocupação principal	Foco na satisfação do cliente	Foco na satisfação do Ministério da Economia ou Comércio	Foco na satisfação do Ministério dos Negócios Estrangeiros
País	Estados Unidos Suécia	França Portugal	Brasil

Fonte: Adaptado de Kostecki e Naray, 2007,pg. 23

Os diplomatas, em todo o mundo, gozam de um conjunto de privilégios e impunidades dadas a natureza das suas funções. As missões diplomáticas têm imunidade diplomática que lhes assegura inviolabilidade e imunidade de jurisdição civil e penal; os diplomatas têm acesso a salvo-condutos, isenção fiscal, liberdade de culto, entre outras. Trata-se de funcionários do Estado, com uma carreira estabelecida legalmente, mas que trabalham diretamente sob as ordens do executivo e uma monitorização, geralmente ténue, por parte do legislativo.

No Brasil, o Presidente da República apoia-se no Ministério das Relações Exteriores para a condução da política externa; tinha, em 2012, 3.619 servidores públicos, representando cerca de 0,63% do quantitativo total dos servidores federais ativos do poder executivo, por órgão da administração. Não pertencendo ao grupo dos ministérios com quantitativos elevados, como acontece com a Educação, a Saúde, ou a Previdência Social, entre outros, foi no aumentando o seu peso relativo desde finais da década de 90 até 2011. A idade média é 47 anos, e cerca de 62% são do sexo masculino.

O serviço exterior brasileiro tem três tipos de funcionários⁵⁰:

- Diplomatas;
- Oficiais de chancelaria;
- Assistentes de chancelaria.

Exercem as suas funções em três tipos de representações permanentes junto de outros Estados, ou de organizações internacionais:

- **Missões diplomáticas** – junto de Estados com os quais existam relações diplomáticas, de forma permanente, localizadas nas capitais dos respetivos

1. _____

⁵⁰ Lei nº 11.440, de 29 de dezembro de 2006

países, ou em missões especiais no contexto de negociações específicas e temporárias;

- **Consulados** - que podem ser consulados gerais, em países e cidades onde exista um fluxo significativo de pessoas e bens com o Brasil, agências consulares ou vice-consulados em cidades mais pequenas, mas onde possam existir um interesse especial na manutenção de uma representação diplomática, ou ainda consulados honorários, chefiados por nacionais do país que recebe a representação diplomática brasileira, e que podem ter algumas funções oficiais. Os consulados têm como missão dar proteção e assistência aos cidadãos brasileiros fora do Brasil, nomeadamente emitindo passaportes, vistos, autenticando documentos, registando o voto para eleições presidenciais, entre outras funções afins. O cônsul não tem representação política, que cabe em exclusivo ao embaixador;
- **Delegações permanentes perante organizações intergovernamentais** - localizadas na sede das mesmas; é por exemplo o caso da Missão Permanente junto às Nações Unidas, em New York ou a delegação junto da Organização Mundial do Comércio, em Genebra .

De acordo com a Convenção de Viena de 1961, cabe a uma missão diplomática⁵¹:

- representar o Estado acreditante perante o Estado acreditado;
- proteger no Estado acreditado os interesses do Estado acreditante e de seus nacionais, dentro dos limites permitidos pelo direito internacional;
- negociar com o Governo do Estado acreditado;
- inteirar-se por todos os meios lícitos das condições existentes e da evolução dos acontecimentos no Estado acreditado e informar a este respeito o Governo do Estado acreditante;
- promover relações amistosas e desenvolver as relações econômicas, culturais e científicas entre o Estado acreditante e o Estado acreditado.

O chefe da missão diplomática é um diplomata de carreira, normalmente com larga experiência e uma hierarquia elevada na carreira; mediante aprovação prévia do Senado Federal, os Chefes de Missão Diplomática Permanente e de Missão ou Delegação Permanente junto a organismo internacional são nomeados pelo Presidente da República com o título de Embaixador⁵².

Todos os membros do pessoal da missão que pertencerem á carreira da diplomacia são membros do pessoal diplomático. Ao abrigo da Convenção de Viena, o pessoal diplomático goza de direito de inviolabilidade pessoal e de residência, bem ainda da totalidade dos privilégios fiscais , dispensa de pagamentos relacionados com a previdência social e totalidade das imunidades penal e civil (esta última com algumas restrições).

1. _____

⁵¹ Art. 3º da Convenção de Viena, 1961.

⁵² Lei nº 11.440, de 29 de dezembro de 2006, art. 39º.

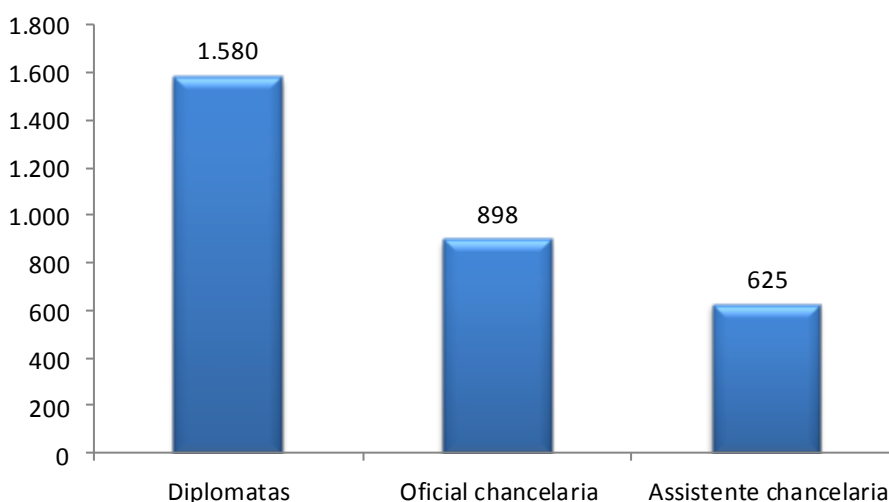
A carreira de diplomata tem por competências centrais atividades de natureza diplomática e consular, nos aspectos específicos de representação, negociação, informação e proteção de interesses brasileiros no campo internacional.

A carreira de diplomata de serviço exterior no Brasil⁵³, é constituída por:

- Ministro de Primeira Classe;
- Ministro de Segunda Classe;
- Conselheiro;
- Primeiro-Secretário;
- Segundo-Secretário;
- Terceiro-Secretário.

No Brasil não existe carreira consular; as duas carreiras, consular e diplomática, foram unificadas; os indivíduos designados como cónsules pertencem á diplomática.

Figura 42. Número de ativos nas carreiras no Serviço Exterior Brasileiro, 2012



Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal, nº 201, jan 2013, Secretaria de Gestão Pública

No Brasil, as carreiras ligadas á chancelaria são já bastante antigas; o cargo de oficial de chancelaria existe já, na estrutura do Ministério das Relações Exteriores, desde a década de 60. Os servidores integrantes da carreira de Oficial de Chancelaria são analistas e gestores do Serviço Exterior Brasileiro, de nível superior, a quem incumbem, com exclusividade⁵⁴, "atividades de formulação, implementação e execução dos atos de análise técnica e gestão administrativa

1. _____

⁵³ De acordo com o artº 37º da Lei nº 11.440, de 29 de dezembro de 2006

⁵⁴ Art. 4º da Lei nº 11.440 de 2006

necessários ao desenvolvimento da política externa brasileira". Trata-se de uma carreira multidisciplinar, orientada para profissionais com uma formação generalista, mas com conhecimentos e habilidades para desempenhar cargos de direção superior na administração pública.

Desta forma, competem ao oficial de chancelaria funções de análise técnica e gestão, comparáveis às exercidas por outros cargos superiores da administração pública federal, como os que integram o Ciclo de Gestão. No entanto, dado que estão ao serviço do Ministério das Relações Exteriores, podem ser colocadas em qualquer dos seus órgãos, inclusivamente nas delegações no exterior, onde lhes é possível aceder ao meio diplomático internacional, nomeadamente ao exercício de funções de vice-consul ou a chefia de sectores administrativos das missões diplomáticas. Já os servidores integrantes da carreira de assistente de chancelaria são profissionais de nível intermédio, a quem incumbem tarefas de apoio técnico e administrativo⁵⁵. Trata-se de uma carreira com uma idade média muito elevada; quase 70% dos ativos estão acima dos 50 anos, e cerca de 20% acima dos 60.

De acordo com o referido no site do *U.S. Department of State*, a missão do diplomata americano é "promover a paz, apoiar a prosperidade e proteger os cidadãos americanos e os interesses dos EUA no exterior". Essa missão é desempenhada em 280 embaixadas e consulados, para além de 5 missões diplomáticas, como junto da União Europeia, na Nato, na OCDE, nas Nações Unidas, entre outras. Nos Estados Unidos o comércio externo está cometido ao *Department of Commerce*, que reporta aos embaixadores e através deles ao *Department of State*.

São membros do *Foreign Service*⁵⁶ :

- **Chefes de missão** – compete-lhes dirigir, coordenar e supervisionar todos os trabalhadores ao serviço da missão, com a exceção dos militares sob comando militar; manter o governo americano informado sobre as operações e atividades do governo do país onde se localiza a missão; tem como principal dever, a missão de promover os bens e serviços americanos.
- **Embaixadores nomeados** pelo Presidente, após aprovação do Senado. Trata-se de personalidades de fora do *Foreign Service* e portanto da carreira diplomática, nomeados em reconhecimento de serviços prestados;
- **Membros do *Senior Foreign Service*** – criado em 1980 com o objetivo de permitir a existência de profissionais especialistas na gestão de topo da administração das missões diplomáticas; corresponde ao *Senior Executive Service* da administração pública central, mas também a funções similares desempenhadas nos estabelecimentos militares e navais.
- **Diplomatas (*Foreign Service Officers*)**;

1. _____

⁵⁵ Lei nº11.440, de 2006.

⁵⁶ De acordo com o *Foreign Service Act*, de 1980, publicado em 1996 com todas as alterações que se foram verificando; <http://transition.usaid.gov/policy/ads/400/fsa.pdf>.

- **Pessoal do *Foreign Service***, que tem por missão assegurar um efetivo desempenho; a nacionalidade americana é um requisito;
- **Trabalhadores do *Foreign Service***, em cada um dos países onde se localizam as missões, normalmente nacionais dos mesmos, e que desempenham funções administrativas, técnicas ou de natureza fiscal;
- **Agentes consulares**, que prestam serviços consulares e outros relacionados, autorizados pela Secretaria de Estado americana, em determinadas localizações.

Há duas carreiras principais:

- *Foreign Service Officer*;
- *Foreign Service Specialist*.

Para o *Foreign Service Officer*, são requeridas pessoas que demonstrem possuir 13 dimensões, em termos de capacidades, habilidades e qualidades pessoais como ficar calmo e manter o controlo em situações de crise, capacidade para absorver informação, tratá-la quantitativamente e saber transmiti-la de forma escrita e oral, ter liderança e capacidade colaborativa, motivação, objetividade e integridade, entre outros; representam cerca de 58% dos agentes do *Foreign Office*. Na carreira de especialista (*Foreign Office specialists*), os agentes desempenham funções em 18 diferentes grupos, de acordo com a formação técnica de que dispõem.

Não existe uma carreira de chancelaria nos Estados Unidos; no entanto, as funções desempenhadas pelos oficiais de chancelaria no Brasil (formulação, implementação e execução dos atos de análise técnica e gestão administrativa necessários ao desenvolvimento da política externa brasileira) podem considerar-se encontrar correspondência nas desenvolvidas por alguns dos “career tracks” dos *Foreign Service Specialists*. Os *Foreign Service Specialists* são profissionais em diversas áreas, quer prestam serviços técnicos, de gestão, de cuidados de saúde ou outros, tanto nos Estados Unidos, como em qualquer das missões e representações americanas por todo o mundo. Analisadas as competências, as tarefas desempenhadas pelos oficiais de chancelaria no Brasil correspondem basicamente ao perfil de um *Foreign Service Specialist*, em Administração. Não existe o cargo de chefe de chancelaria, cujas funções são desempenhadas pelo embaixador.

Em França, o *Ministère des Affaires Étrangères* tem uma longa tradição na diplomacia internacional; a rede diplomática integra 163 embaixadas e 16 representações permanentes, enquanto a rede consular é formada por 92 consulados gerais e consulados, 130 secções consulares e 500 agências consulares. Abrange ainda uma vasta rede cultural, com 161 serviços de cooperação e 485 estabelecimentos escolares homologados pelo Ministério da Educação, entre outros. Tem, no entanto, reagido como a generalidade à crise; entre 2009 e 2012, o número de efetivos baixou 7%. No que respeita à diplomacia económica, as missões reportam tanto ao Ministério dos Negócios Estrangeiros quanto ao do Ministério do Comércio; a relativa ambiguidade

hierárquica é tradicionalmente ultrapassada com base em contactos informais e pessoais (Kostecki e Naray, 2007). O Ministério dos Negócios Estrangeiros tem 6.000 agentes, entre os quais 181 embaixadores.

A carreira de diplomacia (categoria A), em França, integra os seguintes graus:

- *Secrétaire des affaires étrangères*, com funções de natureza política, económica, cultural, jurídica ou administrativa, desempenhadas quer na administração central, quer em missões diplomáticas ou consulares;
- *Conseiller des affaires étrangères*, colaboradores diretos dos embaixadores com funções de informação no Ministério, apoio à conceção das orientações de política externa e proteção dos interesses franceses. O Primeiro Conselheiro exerce as funções de coordenação e gestão da chancelaria, e é, na prática, o “número dois” das embaixadas, substituindo o embaixador quando necessário (“*charge d'affaires ad interim*”);
- *Ministre plénipotentiaire*, que é o grau mais comum nas missões diplomáticas;
- *Ambassadeur*, nomeado por decreto do Presidente da República, sob proposta do Conselho de Ministros. São normalmente escolhidos de entre os ministros plenipotenciários, mas pode acontecer que venham de fora, inclusive sem qualquer ligação à função pública.

No entanto, Louriol (2009) fala de uma carreira como que dividida em duas “fileiras”, com funções de alguma forma diferenciadas ao nível mais detalhado, e que refletem a coabitação no Ministério dos Negócios Estrangeiros de diplomatas saídos do ENA com outros vindos de formações mais específicas, e que ingressam através de concursos públicos. Existem assim dois quadros: o quadro geral, a que se acede através do ENA, e o quadro *Orient*, a que se acede geralmente através de concurso público. Embora um pouco complexo, estes quadros correspondem às seguintes fileiras na diplomacia francesa (Louriol, 2009):

- Estruturada à volta de postos bilaterais, remetendo para um conhecimento especializado numa zona geográfica ou linguística e experiência na gestão de uma embaixada e de uma relação bilateral, a que se acede através de concurso público. Corresponde em geral a missões diplomáticas em grandes capitais, como Londres ou Washington;
- Estruturada à volta de postos multilaterais, e onde a carreira do diplomata se desenvolve principalmente em representações permanentes, e que exigem uma especialização técnica numa dada área, seja questões económicas, financeiras, armamento ou outra qualquer, e a que se acede normalmente através do ENA. Contrariamente ao que ocorre na fileira anterior, as experiências consulares são raras, e em caso de existirem são essencialmente políticas. Corresponde no geral ao desempenho de funções de negociação.
- A fileira consular começa por um posto de categoria B, ou mesmo C, e pode terminar num cargo de cônsul geral ou mesmo de embaixador num país mais pequeno (Louriol, 2009, nº29). O processo de formação passa

pela frequência de cursos específicos no *Institut de formation aux affaires administratives et consulaires (IFAC)* .

Em França, a Chancelaria funciona como o “estado maior” do embaixador no seu centro de missão. O termo designa tradicionalmente uma pequena equipa de diplomatas que coadjuva o embaixador nas suas funções. A Chancelaria centraliza a correspondência, verifica a sua coerência e coordena os serviços técnicos. Compreende conselheiros, secretários e adidos. A sua dimensão depende da importância atribuída à missão; por exemplo, pode integrar quinze pessoas como na embaixada em Washington ou nas delegações nas Nações Unidas ou na União Europeia, mas em geral são muito menos, um ou dois.

O México tem atualmente 75 embaixadas, 32 consulados-gerais, 35 consulados de carreira e 7 Missões Permanentes em organismos internacionais. O número de membros do Servicio Exterior Mexicano tem-se mantido praticamente constante desde meados da década de 70, no séc. XX, correspondendo a cerca de 1.114 diplomatas de carreira, para além de 197 membros de nomeação política (Xilotl, 2012). 45% tem mais de 50 anos de idade.

O corpo permanente de diplomatas mexicanos constitui o *Servicio Exterior Mexicano*; a sua tutela compete à *Secretaría de Relaciones Exteriores*, onde desempenham funções bem como nas embaixadas, consulados e missões pelo mundo. O embaixador é um funcionário público, seja de carreira ou de designação política. Vale a pena sublinhar que a carreira de diplomacia foi a primeira a ser criada pelo *Servicio Civil de Carrera*, e durante muito tempo foi mesmo a única.

Existem duas classes de funcionários no *Servicio Exterior Mexicano*: de carreira e transitórios. O pessoal de carreira integra três ramos: Diplomático; Consular; Administrativo.

O ramo diplomático tem as seguintes categorias⁵⁷:

- ✓ Embaixador – inclui os “*embajadores sobresalientes*”, que não podem exceder a dezena, e que são nomeados pelo Presidente da República sob proposta do Servicio de Relaciones Exteriores, de entre embaixadores que estejam ao serviço, há mais de dez anos e que tenham desempenhado cargos relevantes no topo da carreira. Inclui ainda os *embaixadores eméritos*, cujo número não pode ser superior a 5 e que se destinam a reconhecer uma atividade pública destacada e prolongada, escolhidos de entre os embaixadores com antiguidade mínima de vinte e cinco anos e que tenham obras escritas sobre temas internacionais .
- ✓ Ministro;
- ✓ Conselheiro;
- ✓ Primeiro Secretário;
- ✓ Segundo Secretário;

1. _____

⁵⁷ Decreto 274 de 2000, 18 de dezembro, Carrera Diplomática y Consular de la República.

- ✓ Agregado Diplomático – inclui os diplomatas propriamente ditos, representando esta categoria o ingresso na carreira,mas também agregados civis, militares e agregados técnicos.

Existe ainda aquilo que no México se designa por “diplomacia adhoc”. Na verdade, a legislação atribui ao Presidente da República a possibilidade de nomear missões especiais para exercerem no exterior a representação do México⁵⁸. Por outro lado, a Secretaria de Servicio Exterior pode indicar a constituição e as funções das delegações que representem o Mexico em reuniões e conferências internacionais.

O ramo administrativo, e que basicamente corresponde á chancelaria no Brasil. Estão incluídos:

- Coordenador administrativo;
- Agregado administrativo A;
- Agregado administrativo B;
- Agregado administrativo C;
- Técnico administrativo A;
- Técnico administrativo B;
- Técnico administrativo C.

Em Portugal, cabe ao Ministério dos Negócios Estrangeiros a formulação, coordenação e execução da política externa. Para além do ministro, o organograma atual inclui três secretarias de Estado (Assuntos Europeus, Cooperação e Comunidades Portuguesas), e três direções gerais .

Os serviços periféricos externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros são as embaixadas, as missões e representações permanentes e missões temporárias, e postos consulares⁵⁹. Em 2012, Portugal tinha 128 missões, das quais 73 embaixadas e 9 representações permanentes junto de organizações internacionais como as Nações Unidas, o Conselho da Europa, a NATO, a Unesco entre outras, empregando no Ministério dos Negócios Estrangeiros 2.039 pessoas.

A recente crise, com a intervenção da troika, colocou problemas a toda a administração pública, tendo contribuído para uma profunda reestruturação do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Diversos programas e agências foram fundidos (vd. a fusão entre o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento com o Instituto Camões) e a rede diplomática sofreu uma redução. Desde 2011 foram encerradas sete embaixadas e cinco vice-consulados, fundamentalmente com base em critérios de proximidade . No entanto, no sentido de reforçar a rede de diplomacia económica foram abertas três novas embaixadas (Abu Dabi, Doha e Singapura).

1. _____

⁵⁸ Lei Orgânica do Servicio Exterior do Mexico, que entrou em vigor a 8 de abril de 1982, arts 20º e 21º.

⁵⁹ Decreto-Lei n.º 121/2011 de 29 de Dezembro, www.portugal.gov.pt/media/381570/lo_mne.pdf, art. 4º, nº 2.

Os funcionários diplomáticos constituem um corpo especial de funcionários do Estado, nos termos do seu Estatuto⁶⁰. Compete-lhes a execução da política externa do Estado; a defesa dos interesses portugueses no plano internacional; a proteção, no estrangeiro, dos direitos dos cidadãos portugueses. Podem ainda desempenhar outras funções, de carácter técnico e especializado no âmbito do Ministério dos Negócios Estrangeiros, como é o caso de alguns cargos de diretor-geral ou secretário-geral. O peso relativo do desempenho de funções especializadas é dado pelo facto de que, em 2010, existiam 264 funcionários diplomáticos no estrangeiro, em todas as categorias e em todos os postos, enquanto o pessoal diplomático a exercer funções especializadas correspondia a 103 pessoas, parte substantiva dos quais são conselheiros técnicos.

A carreira diplomática integra cinco categorias:

- Embaixador;
- Ministro plenipotenciário;
- Conselheiro de embaixada;
- Secretário de embaixada;
- Adido de embaixada.

A chefia das missões diplomáticas é confiada a embaixadores ou a ministros plenipotenciários; pode, no entanto, a título excepcional ser confiada a individualidades não pertencentes à carreira diplomática, cujas qualificações as recomendem de forma especial. Os postos nos serviços externos são classificados em três classes (A, B e C), tendo em conta as condições e qualidade de vida no país, os riscos para a saúde e para a segurança, a distância e o isolamento.

A rede consular integra consulados-gerais, consulados, vice-consulados e agências consulares; foi reformulada em 2007⁶¹ no sentido de permitir uma estrutura em rede, em articulação com outras agências de representação dos interesses portugueses, como a Agência para o Investimento de Comércio Externo Português e o Instituto Camões, e ajustando-a à importância relativa da diáspora portuguesa. Não existe contudo uma carreira consular; a chefia dos postos consulares é confiada a funcionários diplomáticos de categoria igual ou superior a conselheiro de embaixada, ou em casos especiais, a secretários de embaixada com mais de seis anos de antiguidade na carreira.

Não existe nenhuma carreira de chancelaria; é chefiada por servidores consulares. A encontrar-se equiparação com a carreira de oficiais de chancelaria, no Brasil, parece existir com os conselheiros e adidos da carreira diplomática, ainda que de uma forma muito lata. Na verdade, tratam-se de técnicos especializados que desempenham as suas funções em áreas de especialidade cuja necessidade e importância político-diplomática sejam politicamente reconhecidas. Tanto as missões diplomáticas quanto dos consulados gerais e os consulados podem ainda

1. _____

⁶⁰ Estatuto do Pessoal Diplomático, Decreto-Lei nº 40-A/98, de 27 de Fevereiro.

⁶¹ Resolução do Conselho de Ministros nº 66/2007, de 7 de maio; Decreto-Lei nº 71/2009, de 31 de março.

dispor de assessores para as áreas jurídica , económica , educação, cultura e ação social, contratados especificamente para um dado objetivo e nomeados por um período de três anos renovável por uma só vez.

O *Foreign Office* na Suécia inclui, para além do Ministério dos Negócios Estrangeiros, 104 missões diplomáticas, desde embaixadas a representações, delegações e consulados. 530 pessoas trabalham no estrangeiros, nas diversas missões diplomáticas, às quais se somam cerca de 1.300 empregues localmente. O Ministério dos Negócios Estrangeiros inclui o comércio externo , e mantém uma diplomacia comercial separada do serviço diplomático, apesar dos embaixadores que chefiam as missões diplomáticas terem responsabilidade sobre ambas.

A carreira diplomática tem categorias análogas às dos países já analisados. Finalmente, a Suécia tem três tipos de consulados:

- Consulados gerais;
- Consulados;
- Vice-consulados.

A principal tarefa dos consulados é apoiar a política comercial sueca, apoiando as empresas de exportação, promovendo o investimento direto estrangeiro na Suécia e auxiliando os cidadãos suecos no estrangeiro. Os consulados emitem ainda vistos e autorizações de residência e de trabalho. Para além destes, existem ainda cerca de 400 consules honorários, que não recebem qualquer remuneração, e que auxiliam as embaixadas. Foi ainda noticiado na imprensa⁶² que a Suécia foi o primeiro país a abrir uma embaixada no mundo virtual; quer isto dizer que a comunidade online *Second Life* alberga uma representação diplomática , sancionada pelo governo, e que terá como finalidade fornecer informações relevantes sobre a Suécia, a sua cultura e mesmo formas de obter vistos. A embaixada será operada pelo *Swedish Institute*.

Na Suécia, existe uma carreira, melhor dizendo , profissionais com funções equiparáveis às oficial de chancelaria no Brasil. São designados por "*utrikesadministratör*" ou *administradores estrangeiros* em tradução literal, a quem cabe o desempenho de funções administrativas e de gestão das missões diplomáticas⁶³.

São colocados em todas as missões diplomáticas e consulares , e a par dos chefes das mesmas, embaixadores , têm a responsabilidade por todas as operações administrativas e de segurança; cabe-lhes aliás trabalhar de forma alternativa no Ministério sueco dos Negócios Estrangeiros e no exterior. Podem ainda desempenhar funções na gestão das atividades culturais, ter responsabilidades em termos de gestão de infraestruturas de tecnologias de comunicação e informação, na promoção comercial de empresas suecas, ou mesmo colaborar na emissão de vistos e passaportes .

1. _____

⁶² www.spiegel.de/international/cyber-diplomacy-sweden-opens-virtual-embassy-in-second-life-a-463073.html

⁶³ <http://www.regeringen.se/sb/d/16226>

Conforme referido atrás, apresenta-se de seguida um quadro padronizado com as atribuições detalhadas, as competências de gestão exigidas bem como as competências comportamentais nos casos em que estão definidas em termos legais ou institucionais para os cargos em causa, bem como os processos de recrutamento e seleção e os modos de progressão e promoção na carreira em todos os países. Procedeu-se a uma padronização da informação para efeitos de comparabilidade, pelo que caberá ao leitor porventura interessado em maior detalhe analítico consultar o texto integral do estudo (Quadro 44).

De forma análoga, esse mesmo texto integral reporta detalhadamente as estruturas remuneratórias, bem como os benefícios complementares, para cada um dos países e dos cargos individualizados, em termos nominais e na moeda de cada país por forma a permitir análise futuras. A extensão da informação não permite a sua reprodução aqui.

No ponto 5 deste relatório executivo far-se-á uma discussão das estruturas remuneratórias em termos que permitam uma análise comparativa internacional.

Quadro 44. Identificação do perfil do cargo de diplomatas no Brasil e nos restantes países da amostra

País	Cargo	Quadro	Descrição detalhada	Pré requisitos de cargo		Competências de gestão e comportamentais	Recrutamento	Contrato Promoção
				Formação Académica	Capacitação			
Brasil	Ministério das Relações Exteriores	<p>Informar, negociar e representar. Representar o Brasil em qualquer discussão que envolva outras nações ou organismos internacionais, em assuntos que também podem envolver temas de comércio exterior; proteção de direitos humanos; discussões sobre ambiente e tecnologia.</p>	<p>Desenvolver ações no sentido de solucionar conflitos envolvendo os interesses brasileiros;</p> <p>Negociar acordos e tratados comerciais e militares que tragam benefícios ao país;</p> <p>Promover a cultura brasileira no exterior;</p> <p>Colher informações do que está a acontecer no mundo, e transmiti-las ao governo do Brasil;</p> <p>Manter conversações com chefes de estado;</p> <p>Participar de missões especiais e de reuniões internacionais;</p> <p>Proteger e abrigar os cidadãos brasileiros pelo mundo em caso de desastre ou guerra;</p> <p>Promover e defender os produtos brasileiros;</p>			<p>Cultura geral</p> <p>Responsabilidade</p> <p>Disciplina</p> <p>Influencia</p> <p>Agilidade</p> <p>Raciocínio rápido</p> <p>Concentração</p> <p>Facilidade para expor situações</p> <p>Organização</p> <p>Amabilidade</p> <p>Carisma</p> <p>www.brasilprofissoes.com.br</p>	<p>Concurso realizado pelo Instituto Rio Branco, órgão encarregado da seleção e treinamento de diplomatas.</p> <p>O concurso terá quatro fases, especificadas a seguir:</p> <p>a) Primeira fase: prova objetiva, constituída de questões objetivas de Português, História do Brasil, História Mundial, Geografia, Política Internacional, Inglês, Noções de Economia, Noções de Direito e Direito Internacional Público</p> <p>b) Segunda fase: prova escrita de Português;</p> <p>c) Terceira fase: provas escritas de História do Brasil, Geografia, Política Internacional, Inglês,</p>	

							<p>Noções de Economia e Noções de Direito e Direito Internacional Público.</p> <p>d) Quarta fase: provas escritas de Espanhol e de Francês.</p> <p>Todas as fases têm caráter eliminatório e classificatório</p>	
Estados Unidos da America	Diplomata Foreign service officer	<p>Representação</p> <p>Negociação</p> <p>Pesquisa de informação</p> <p>Proteção de interesses</p> <p>Promoção de relações bilaterais</p> <p>Comunicação no terreno.</p>		<p>Formação superior em qualquer área do conhecimento; A formação superior não é requerida;</p> <p>O conhecimento de uma língua estrangeira não é requisito</p>	<p>Proficiência numa língua estrangeira é um ativo.</p> <p>Formação inicial com base num modelo de "orientação"</p> <p>Previligeado training on job</p>	<p>Composttura</p> <p>Adaptabilidade cultural</p> <p>Experiencia e motivação</p> <p>Capacidade de integrar e analisar informação</p> <p>Iniciativa e liderança</p> <p>Jullgamento</p> <p>Objetividade e integridade</p> <p>Comunicação oral</p> <p>Planeamento e organização</p> <p>Capacidade para conduzir análises quantitativas</p> <p>Resolução de problemas</p> <p>Colaboração</p> <p>Comunicação escrita</p>	<p>Ser cidadão americano;</p> <p>Ter entre 20 e 59 anos de idade á data da candidatura;</p> <p>Ter entre 21 e 60 anos de idade á data da nomeação;</p> <p>Disponibilidade para trabalhar em qualquer local;</p> <p>O concurso público passa por teste de escolha multipla e elaboração de um ensaio, sobre : Inglês; cultura,história, política e relações internacionais americanas;</p> <p>Geografia e historia mundial;</p> <p>Estudos de área;</p> <p>Questões consulares e imigração;</p> <p>Economia e Política Públicas;</p> <p>Gestão e Comportamento</p>	Ver quadro 130 e 131

							<p>Humano.</p> <p>Se passar nesta fase, deverá escrever uma narrativa pessoal, descrevendo o seu cv de forma detalhada.</p> <p>Os melhores candidatos farão uma prova oral, ao longo de um dia.</p> <p>Se aprovados em exames médicos e de segurança, os candidatos são ordenados para a escolha face aos lugares existentes em cada "Career track"</p>	
França	Diplomata	<p>Representação</p> <p>Negociação</p> <p>Pesquisa de informação</p> <p>Proteção de interesses</p> <p>Promoção de relações bilaterais</p> <p>Comunicação no terreno</p>	<p>Representar toda a França, mantendo na missão onde está contatos inclusivamente com a oposição, mas garantindo que não se imiscui nunca;</p> <p>Dialogar com outros países</p>	<p>Formação académica de nível superior de preferencia em relações internacionais, ciencia política, economia ,ou nas Grand Ecoles</p>		<p>Disponibilidade</p> <p>Capacidade de adaptação</p> <p>Capacidades relacionais</p> <p>Iniciativa pessoal</p> <p>Espírito de equipa</p> <p>Respeito pelas regras</p> <p>Espírito de síntese</p> <p>Voluntarioso</p>	<p>Concurso público, interno ou externo. O concurso externo assenta em três provas escritas e duas provas orais.</p>	<p>Nos 4 anos iniciais são afetados à administração central, e só depois poderão ser enviados para uma missão no estrangeiros, com duração média de dois a quatro anos.</p> <p>A carreira de diplomacia envolve postos que vão desde secretaire des affaires étrangères</p> <p>Ver quadro 133.</p>
	Diplomata do quadro geral						<p>Ter sido admitido e ao curso do ENA e obtido um resultado que o permita integrar os 30% melhores.</p>	
	Diplomata do quadro			<p>Formação ao nível do 2º ciclo (mestrado) ou</p>			<p>Ter menos de 30 anos a 1 de janeiro do ano do concurso .</p>	

	<i>Orient</i>			bacharelato; Formação obrigatória em inglês e noutra língua estrangeira				
Mexico	Diplomata	<p>Promover e salvaguardar os interesses do Mexico;</p> <p>Proteger em conformidade com os princípios enormes do direito internacional a dignidade e os direitos dos mexicanos no estrangeiro e exercer as ações para satisfazer as suas legítimas reclamações;</p>	<p>Atuar de acordo com as orientações da Secretaria de Relaciones Exteriores (SRE);</p> <p>Representar o Mexico em organizações internacionais e em reuniões intergovernamentais;</p> <p>Informar o SER sobre aspetos da vida no país onde se situa a missão;</p> <p>Proteger os interesses do Mexico e dos seus nacionais;</p> <p>Fomentar o intercâmbio comercial e turístico;</p>	Estudos universitários em instituição acreditada	Os candidatos admitidos nas provas constantes do concurso são admitidos na Academia Diplomática, dependente do Instituto Matias Romero para realizar cursos de especialização		<p>Nacionalidade mexicana;</p> <p>Ter 30 anos ou menos;</p> <p>Concurso público externo;</p> <p>Comprovação de conhecimentos de dois idiomas estrangeiros, um dos quais inglês;</p> <p>Aprovação num exame de cultura geral referente a relações internacionais;</p> <p>Elaboração de um ensaio sobre um tema de atualidade política em relações internacionais;</p> <p>Entrevista;</p> <p>Exames médicos e psicológicos.</p> <p>A nomeação de embaixadores e consules é da competência do Presidente da República.</p>	<p>Período de estágio de 6 meses</p> <p>Ingresso na qualidade de agregado diplomático (ou vice consul).</p> <p>As promoções combinam a avaliação de desempenho individual com a realização de exames, reconhecendo a experiência, a antiguidade e o mérito.</p> <p>Ver quadro 136 e 137.</p>
Portugal	Diplomata	<p>Preparar e executar a política externa portuguesa;</p> <p>Cordenar as</p>	<p>Execução da política externa do Estado;</p> <p>Defesa dos interesses portugueses no plano</p>				<p>Realiza-se sempre pela categoria de Adido de Embaixada,</p>	<p>Promoção está associada à antiguidade.</p> <p>Ver quadro 138</p>

	Ministerio dos Negócios Estrangeiros	<p>intervenção em matéria de relações internacionais;</p> <p>Representar o Estado português, defender e promover os interesses portugueses no estrangeiro;</p> <p>Defender e promover a língua e cultura portuguesa e promover a lusofonia</p>	<p>internacional;</p> <p>Proteção, no estrangeiro, dos direitos dos cidadãos portugueses.</p>				<p>mediante a realização de um concurso público, composto por 4 provas escritas sequenciais, uma entrevista profissional e uma prova oral de conhecimentos.</p>	
Suécia	Diplomata	<p>Monitorizar, representar e promover todos os aspetos dos interesses da Suécia</p>	<p>Promover a Suécia no estrangeiro e os interesses da política de segurança;</p> <p>Analisar os acontecimentos em vários países e regiões;</p> <p>Contribuir para o controle da ajuda multilateral e bilateral sueco;</p> <p>Promover uma imagem positiva da Suécia no exterior;</p> <p>Promover o comércio e a indústria sueca no contexto internacional;</p> <p>Ajudar os cidadãos suecos no exterior;</p> <p>Apoiar outras autoridades suecas e</p>	<p>Licenciatura, com competências em línguas estrangeiras</p>	<p>Programa de formação destinado aos diplomatas jovens e com orientação para línguas estrangeiras e tópicos de atualidade internacional.</p> <p>A formação inclui serviço no estrangeiro e dura cerca de 12 semanas.</p> <p>Conhecimento significativo da sociedade sueca e interesse pelas questões da atualidade internacional.</p>		<p>Através do Diplomatic Program, que inclui serviço em Estocolmo ou numa missão diplomática no exterior, intercalado com sessões de capacitação profissional ao longo de 12 semanas.</p>	Ver quadro 121

			as partes interessadas no exterior;					
--	--	--	-------------------------------------	--	--	--	--	--

Quadro 45. Identificação do perfil do cargo de oficiais de chancelaria no Brasil e equiparáveis nos restantes países da amostra

País	Cargo	Descrição sumária	Descrição detalhada	Pré requisitos de cargo		Competências de gestão e comportamentais	Recrutamento	Contrato Promoção Salário (moeda local)
				Formação Académica	Capacitação			
Brasil	Oficial de Chancelaria	<p>Formulação, implementação e execução dos atos de análise técnica e gestão administrativa necessários ao desenvolvimento da política externa brasileira.</p> <p>Pode trabalhar no Brasil - em Brasília e nos escritórios de representação nos Estados – e nas repartições do Ministério sediadas em</p>	<p>Desenvolver ações no sentido de solucionar conflitos envolvendo os interesses brasileiros;</p> <p>Negociar acordos e tratados comerciais e militares que tragam benefícios ao país;</p> <p>Promover a cultura brasileira no exterior;</p> <p>Colher informações do que está a acontecer no mundo, e transmiti-las ao governo do Brasil;</p> <p>Manter conversações com chefes de estado;</p> <p>Participar de missões especiais e de reuniões</p>	Nível superior, em qualquer área de formação.		<p>Cultura geral</p> <p>Responsabilidade</p> <p>Disciplina</p> <p>Influencia</p> <p>Agilidade</p> <p>Raciocínio rápido</p> <p>Concentração</p> <p>Facilidade para expor situações</p> <p>Organização</p> <p>Amabilidade</p> <p>Carisma</p> <p>www.brasilprofisso</p>	<p>Concurso público</p> <p>O concurso terá três fases, especificadas a seguir:</p> <p>a) Primeira fase: exame, constituído de questões objetivas de Português, Noções de Direito e Ética do Servidor, Inglês Contabilidade, Informática, Raciocínio lógico, Conhecimentos gerais.</p> <p>b) Segunda fase: prova de redação em Português e Inglês:</p>	O ingresso faz-se no padrão I da classe inicial: 6.620,39 reais

		país estrangeiro.	internacionais; Proteger e abrigar os cidadãos brasileiros pelo mundo em caso de desastre ou guerra; Promover e defender os produtos brasileiros;			es.com.br	c) Terceira fase: curso preparatório de 80h em Brasília. Todas as fases têm caráter eliminatório e classificatório	
Estados Unidos da America								
França	Secrétaire de chancellerie		Assistir o embaixador em todas as suas funções;	Diploma de 2º ciclo (mestrado) ou bacharelato (concurso externo) Ser servidor público há pelo menos 4 anos no dia 1 de janeiro do ano em que abre o concurso interno		Aptidões Personalidade motivação	Ter menos de 35 anos no dia 1 de janeiro do ano do concurso. Concurso público interno ou externo. O concurso externo baseia-se em provas escritas e orais: 1.Redação de uma nota a partir de um caso entregue num dossier administrativo que não pode ultrapassar vinte páginas.; 2.Prova escrita de conhecimentos numa de duas opções: gestão de recursos humanos, contabilidade e finanças; ou geografia económica e instituições da França e EU. 3.Prova escrita de língua inglesa.	Salário anual bruto de 36.369 euros (2012). Salário líquido mensal (H): 2401 € (3.118,2€ bruto) Salário líquido mensal (M): 2348 €

							<p>As provas orais são:</p> <p>Discussão com o júri de um texto curto;</p> <p>Prova oral de inglês;</p> <p>Prova oral de outra língua (facultativo).</p> <p>O concurso interno baseia-se:</p> <p>1. redação de uma nota com base num dossier;</p> <p>2. prova escrita de inglês;</p> <p>Tem ainda provas orais:</p> <p>i. discussão de um dossier apresentado pelo candidato sobre o seu percurso profissional;</p> <p>ii. provas oral em inglês;</p> <p>iii. prova oral facultativa noutra língua.</p>	
México	Coordenador administrativo	Execução de tarefas administrativas e operativas no Serviço de Relaciones Exteriores					<p>Concurso público com provas:</p> <p>História e geografia do México;</p> <p>cultura geral;</p> <p>espanhol;</p> <p>arquivo e correspondência;</p> <p>um idioma estrangeiro (inglês ou francês)</p>	

Portugal	Conselheiros e adidos da carreira diplomática		Funções em áreas de especialidade cuja necessidade e importância político-diplomática sejam politicamente reconhecida					
Suécia	Administradores estrangeiros		Desempenhar funções administrativas e de gestão das missões diplomáticas; Desempenhar funções na gestão de infraestruturas de tecnologias de comunicação e informação, promoção comercial de empresas suecas, ou mesmo colaborar na emissão de vistos e passaportes.	Formação de base em gestão, direito ou finanças empresariais. Deverão ter alguns anos de experiência. Devem exprimir-se com facilidade, tanto falado como escrito em sueco, inglês e outra língua estrangeira.		Capacidade analítica, sejam organizados mas flexíveis, interessados por aprender coisas novas, criativos e com capacidade e abertura para trabalhar em equipa. Devem estar preparados para trabalhar em ambientes complexos e até desafiadores.	Através do Diplomatic Program, que inclui serviço em Estocolmo ou numa missão diplomática no exterior, intercalado com sessões de capacitação profissional ao longo de 12 semanas.	

4.3.3. Agrupamento 6 : Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental

A carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental foi criada, no Brasil por meio da Lei nº 7.834 de 1989, alterada pela Lei nº 9,625 de 1998 e regulamentada pelo decreto 5.176 de 10 de Agosto de 2004. O objetivo era permitir a criação de um corpo qualificado, capaz de dar suporte técnico ao comando político do Estado na formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

Simbolizando um objetivo global de profissionalização na administração pública, com base no modelo do ENA – École Nationale d'Administration , em França a sua criação foi inspirada no *Relatório Rouanet* (1982); os primeiros gestores tomaram posse em 1990, marcando o início de uma história marcada por alguns retrocessos , conflitualidade e oposição interna por parte da burocracia tradicional, que temia perder benefícios.

Ainda que, formalmente, a carreira esteja vinculada ao Ministério do Planejamento, cabendo a sua coordenação à respectiva Secretaria de Gestão, o seu exercício é descentralizado, permitindo ao Estado alocar servidores qualificados em áreas consideradas como prioritárias. As funções são desempenhadas nas mais diversas áreas do Poder Executivo Federal, podendo mesmo ocupar cargos em unidades fora de Brasília.

A carreira permite uma experiência e um conhecimento aprofundado de muitas questões centrais para o funcionamento do Estado, mas não é fácil, à primeira vista, estabelecer um paralelismo com outros casos, nomeadamente nos países em análise; esta carreira, ou mesmo apenas este cargo, não existe como tal na generalidade dos países.

No entanto, é perceptível a forte correlação das atividades dos especialistas em Gestão Governamental e a direção de topo na administração pública, ainda que a regulamentação possa não ter evoluído de forma clara neste sentido. Isto é, as atribuições dos gestores governamentais aproximam-nos dos cargos de direção de topo, ainda que a estrutura de cargos comissionados continue a ser exclusivamente de livre provimento. Neste contexto, de uma forma global, parece fazer todo o sentido a sua equiparação, embora informalmente, à carreira de *Senior Civil Service* , existente em diversos países como nos EUA e em França, ou a cargos de direção de topo da administração central como acontece em Portugal. Note-se que é possível exercer coordenação e direção efetiva de projetos, ou programas, sem deter uma direção formal. Os Quadros 46 e 47 resumem os principais aspetos diferenciadores do *Senior Civil Service* nos países em análise.

A carreira de *Senior Civil Service* remete para as vantagens associadas com a profissionalização de executivos de alto nível, que pelas suas competências comportamentais e de gestão sejam objetivamente capazes de resistir a potenciais ações de captura por parte de grupos de interesse. Tal como refere a

OCDE (2009), compete a estes servidores públicos, que tipicamente desempenham funções na interface dos políticos com a administração central, implementar as estratégias políticas e assegurar o cumprimento das normas e regulamentos legais. A sua necessidade decorre da crescente complexidade do funcionamento da administração, da maior exigência em termos de transparência, responsabilização e eficiência na utilização dos recursos públicos.

Apesar disso, tanto a Suécia, como o México não institucionalizaram ainda um *senior civil service* autónomo e separado; em Portugal, ainda que formalmente também não exista, a evolução da legislação desde 2011 tem sido no sentido de uma profissionalização da administração de topo, conforme se detalhará mais à frente. Os Estados Unidos institucionalizaram a gestão da administração pública, incluindo um *Senior Executive Service* independente; o caso francês é também interessante, na medida em que existe um grupo separado de altos dirigentes, identificados como tal desde logo o início da sua carreira, recrutados com base em procedimentos concursais abertos e públicos.

Como se vê, não é fácil portanto definir o que se está aqui a analisar, isto é, encontrar pontos de referência que possam permitir identificar funções comuns e correspondências claras com a estrutura remuneratória.

Resumindo, as designações são diferentes – nuns casos *senior executive service* (EUA), noutros cargos de direção de topo da administração central, com conteúdos, níveis de responsabilidade, autonomia e processos de nomeação diversos como é o caso da França, Suécia, Portugal e o México, e ainda o caso do Brasil com uma carreira própria destinada à implementação das políticas públicas.

Ressalvados todos os cuidados na análise e interpretação, adapta-se de forma um tanto elástica uma definição utilizada pela OCDE (2009), e que remete para um sistema de pessoal estruturado e reconhecido para cargos elevados na administração pública, profissionalizados, nomeados com base em critérios de natureza técnica e meritocrática, e a quem competem funções de natureza consultiva.

Quadro 46. Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental e Senior Civil Service

Países	Cargo/Carreira	Atribuições genéricas
Brasil	Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental	Exercício de atividades de gestão governamental nos aspetos técnicos relativos à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, bem assim de direção e assessoramento em escalões superiores da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, em graus variados de complexidade, responsabilidade e autonomia.

		Exercício descentralizado nas diversas áreas do Poder Executivo Federal. Podem desempenhar cargos de direção (comissionados). Formação ENAP obrigatória.
EUA	<i>Federal Career Executive/Senior Executive Service</i>	Recrutamento com base no mérito, exceto nomeações políticas (10%). Contrato sem prazo. Avaliação anual
França	<i>Grand Corps/Administrateurs Civiles</i>	Implica formação no ENA e a pertença a um Grand Corp. Carreira com vínculo, exceto no que respeita ao desempenho de alguns cargos de escolha do poder político Avaliação anual
México	<i>Servicio Profesional de Carrera</i>	Diretores gerais (graus 30-37)
Portugal	Não existe uma carreira de <i>senior civil service</i> , mas corresponde de uma forma geral aos dirigentes de topo/assessores	Diretores gerais, sub diretores gerais, secretários gerais, inspetor geral e sub inspetor geral Equivalente a comissão Profissionalização com base na atuação da CRESAP
Suécia	Não existe uma carreira de <i>senior civil service</i>	Diretores gerais e outros níveis de direção de topo Sistema meritocrático

Quadro 47. Práticas de Recursos Humanos aplicada aos *senior civil servants* (SCS)

	SCS considerados como grupo autónomo	Mais ênfase no desempenho	Recrutamento centralizado	Pagamento mais associado ao desempenho	Identificação do potencial de liderança	Recrutamento á parte
Brasil	Sim	Não	Não	Não	Não	Não
Estados Unidos	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não
França	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Sim

México	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não
Portugal	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não
Suécia	Não	Não	Sim	Não	Não	Não

Fonte: OCDE (2011)

No Brasil, a ideia para a criação de uma carreira com o perfil de especialistas em políticas públicas e gestão governamental surgiu no início da década de 80, enquadrada pelo objetivo mais geral de formar uma escola capaz de preparar os quadros dirigentes do Brasil, muito na lógica do ENA francês, e que conduziu aliás ao nascimento da ENAP.

Conforme já referido, a carreira foi criada de facto em 1989⁶⁴, com 960 cargos; o seu percurso não foi fácil; foi objeto de alteração em 1998, regulamentada em 2004, e em 2008, um grupo de trabalho especialmente constituído para a sua análise, propõe alternativas para um espaço mais claro na sua atuação⁶⁵, e que poderia passar por uma revisão de todas as carreiras integradas no Ciclo de Gestão ou por uma alteração na sua própria lógica (doc.cit., pg.9). Compreendem-se as dificuldades; provavelmente criada como sendo uma carreira de elite, com qualificações e capacidades elevadas, percecionada como tal pelos seus ocupantes, não tem funções de direção de topo na administração federal claramente definidas, ainda que seja uma carreira de nível superior (em 2009, 43% não tinham cargos de direção ao assessoramento). Para alguns autores, o especialista em políticas públicas e gestão governamental deveria ser antes de mais um mediador de conflitos, um negociador e um administrador de informações entre grupos de interesses (Santos e Carvalho,2002), só que para tal deveria estar situado num outro nível.

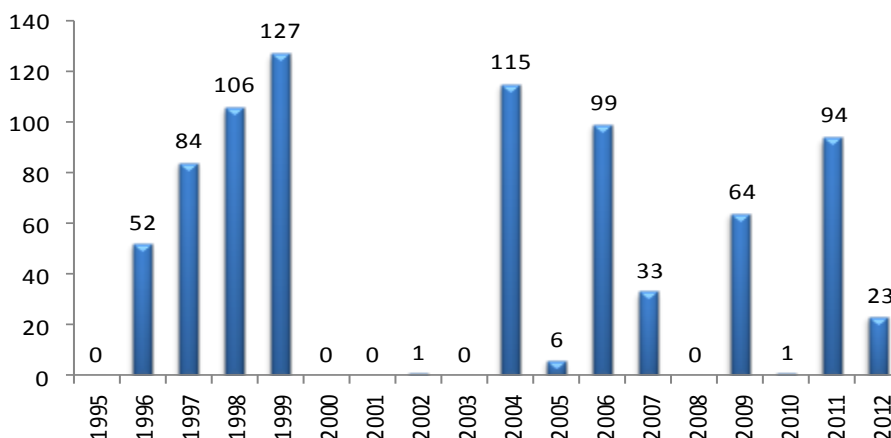
A definição de funções no caso dos especialistas em políticas públicas e gestão governamental não é fácil, uma vez que podem ser exercidas em todos os órgãos da administração direta, autárquica e fundacional. Nessa medida, estão diretamente associadas com a missão das organizações onde desempenham funções. Em 2012, existiam na administração federal 1.045 especialistas em Política Públicas e Gestão Governamental, dos quais 34,6% do sexo feminino. Assumindo um grande grupo de gestão governamental de nível superior, os especialistas em políticas públicas e gestão governamental representam cerca de 24,4%. O perfil do ocupante deste cargo corresponde a um indivíduo com um nível de formação muito elevada (cerca de 30% têm o grau de mestre, e em 2009 70 eram doutorados⁶⁶), do sexo masculino (65,4%) e jovem (61% tem menos de 40 anos).

1. _____

⁶⁴ Lei nº 7.834 de 1989, alterada pela Lei nº 9,625 de 1998 e regulamentada pelo decreto 5.176 de 10 de Agosto de 2004.

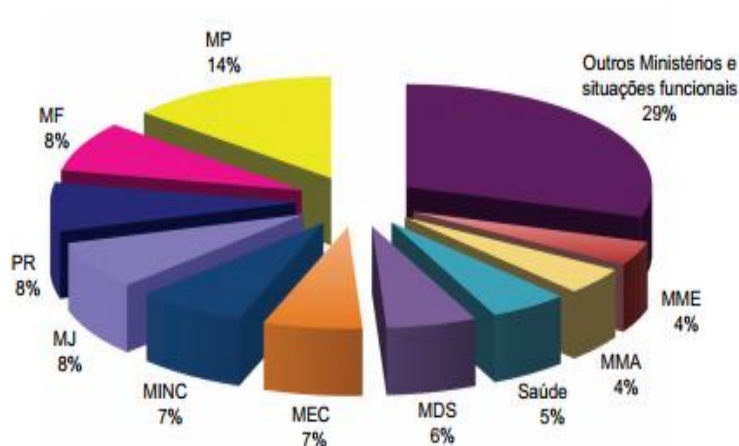
⁶⁵ Informações constante do documento "Aprimoramento da gestão da carreira do especialista em políticas públicas e gestão governamental" (2009), da responsabilidade de um grupo de trabalho liderado por Maria da Penha de Oliveira .

⁶⁶ In documento "Aprimoramento da gestão da carreira do especialista em políticas públicas e gestão governamental" (2009), da responsabilidade de um grupo de trabalho liderado por Maria da Penha de Oliveira, pg.18.

Figura 43. Ingressos na Carreira, 1995-2012

Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal, vol. 17, nº 201, janeiro 2013

O *core* das suas atividades é formado pelos segmentos relacionados com as políticas públicas, incluindo áreas sociais, ciência e tecnologia, infraestruturas ou desenvolvimento económico, e com a gestão governamental, nomeadamente a gestão estratégica dos meios necessários á execução do plano do governo. Por outro lado, no que respeita às áreas administrativas auxiliares, as atividades dos gestores governamentais traduzem-se na supervisão nas secretarias executivas. A distribuição por áreas do governos dos especialistas em políticas públicas e de gestão governamental confirma o carácter generalista do ponto de vista funcional (Figura 44).

Figura 44. Distribuição dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental por área do governo (2010)

Fonte: SEGES, fevereiro de 2010

A correspondência das funções exercidas pelos especialistas em políticas públicas e gestão governamental aos cargos de direção de topo da administração pública central (“senior civil service” ou “senior executive service”) obriga ter em conta os cargos de direção, chefia e assessoramento. Tal como acontece noutros países, nomeadamente no México, existem no Brasil “funções de confiança” no âmbito das funções públicas. Não são, apesar de tudo, fáceis de definir; C. Borges (2012, pg. 46) considera que devem ser tomadas como um género, englobando:

- Cargos em comissão;
- Funções de confiança *stricto sensu*:
 - ✓ Funções comissionadas;
 - ✓ Funções gratificadas.

Os cargos em comissão são de livre nomeação e exoneração; embora sem natureza exclusiva, estes cargos incluem as nomeações políticas para o governo (o caso, por exemplo, de ministros de estado), e podem ser ocupados por pessoas sem vínculo com a administração pública. Já as funções de confiança *stricto sensu*, que se destinam ao desempenho de cargos de direção, chefia e assessoramento, remetem para pessoas que são ocupantes de cargos efetivos, ou seja, servidores públicos, obedecem a critérios de nomeação de natureza técnica; Borges (2012) dá como exemplo o cargo de secretários executivos dos ministérios, fazendo notar que a substituição do ministro não tem necessariamente de alterar o ocupante do cargo de secretário executivo, o que contribui para a estabilidade e eficiência operativa da administração.

As funções comissionadas e as gratificadas são atribuídas a quem já é servidor público, com experiência administrativa na área das atribuições da função, mediante uma retribuição adicional. Desde o início da década de 2000 que o número de ocupantes de cargos e funções de confiança e gratificações do poder executivo federal tem vindo a crescer de forma regular (a taxa de crescimento entre 2003 e 2012 foi cerca de 3,7% ao ano); em 2012, havia um total de 90.173 pessoas.

Ainda no poder executivo federal, a variação foi ligeiramente menor no número de ocupantes de cargos de direção, chefia e assessoramento. Em 2012, 22.417 pessoas, servidores civis da administração directa, das fundações e das autarquias do poder executivo federal ocupavam esses cargos, conhecidos pela designação de DAS, de livre provimento; entre 2004 e 2012, a taxa de crescimento anual foi de cerca de 3,1%. São classificados separadamente e hierarquicamente em seis níveis (Câmara, 2009, pg.645):

- DAS 101.6: secretário de órgãos finalísticos; dirigentes de autarquias e fundações; subsecretários de órgãos da Presidência da República;

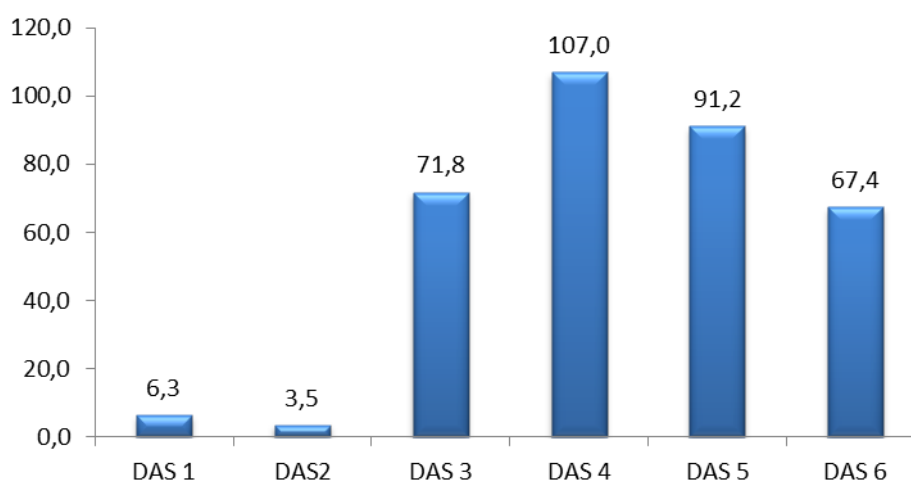
- DAS 101.5: chefe de gabinete de ministro de Estado; diretor de departamento; secretário de controle interno; subsecretário de planejamento, orçamento e administração;
- DAS 101.4: coordenador geral; chefe de gabinete de autarquias e fundações; chefe de assessoria de gabinete de ministro de Estado;
- DAS 101.3: coordenador;
- DAS 101.2: chefe de divisão;
- DAS 101.1: chefe de seção; assistência intermediária.

Para além destes , que são cargos de direção, existem ainda DAS de assessoramento, nos gabinetes ministeriais, classificados de forma semelhante:

- DAS 102.6: assessor especial;
- DAS 102.5: assessor especial de ministro de Estado;
- DAS 102.4: assessor;
- DAS 102.3: assessor técnico;
- DAS: 102.2 assistente;
- DAS 102.1: assistente técnico.

Como se pode observar na Figura 45, o maior crescimento verificou-se nas funções DAS 3 e DAS 4; entre 1997 e 2012, a variação foi na ordem, respetivamente, de 107% e 91%.

Figura 45. Taxa de crescimento no número de ocupantes , DAS, segundo o nível de função, 1997-2012 (%)



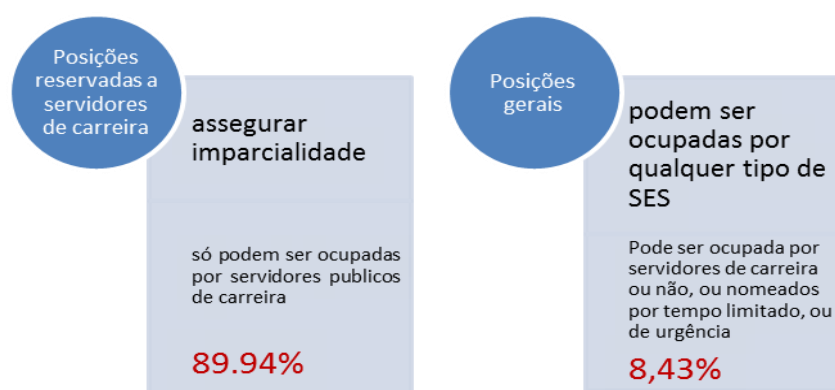
Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal, vol. 17, nº 201, janeiro 2013

O ocupante de um cargo DAS é tipicamente requisitado, com uma idade média de 45 anos, com formação de nível superior (cerca de 90% nos DAS-4,5 e 6) e do sexo masculino, ainda que a participação feminina seja quase paritária (43,2%).

Nos Estados Unidos, o **Senior Executive Service** corresponde ao cargo mais elevado na administração americana, logo a seguir às nomeações políticas; tem sido comparado ao cargo de general, se fosse no exército. Foi criado pelo *Civil Reform Act*, de 1978, de certa forma antecipando a vaga da Nova Gestão Pública que caracterizou o final da década de oitenta. A ideia, já então, era responder à crescente complexidade das funções governamentais, à maior democratização e accountability das agências através de uma alta burocracia, muito preparada do ponto de vista técnico, profissional, escolhida de forma a sublinhar a importância dos critérios meritocráticos. Os princípios em que se baseou tornaram-se muito conhecidos, e divulgados à escala global exatamente no contexto da Nova Gestão Pública: eficiência, orientação para o consumidor, foco nos resultados, flexibilidade, mérito e remuneração associada ao desempenho.

No contexto do *Civil Reform Act* de 1978, o *Office of Personnel Management*, o *Federal Labor Relations Authority* e o *Meryt System Protection Board* vieram substituir a *Civil Service Commission*, que existia para selecionar candidatos para o serviço público federal com base no mérito. O *Meryt System Protection Board* é uma agência independente, que foi criada para proteger o sistema de mérito contra práticas de recursos humanos potencialmente favoráveis ao sistema político; o *Office of Personnel Management* é uma agência independente que gere os recursos humanos civis da administração federal, e a *Federal Labor Relations Authority* é também uma agência independente que governa as relações de trabalho entre o governo federal e os seus servidores. Em todos os casos, trata-se de corpos quasi-judiciais. O *Senior Executive Service* inclui a maior parte das posições de gestão de topo, de supervisão e implementação de políticas públicas, classificados no grau 15 da General Schedule, ou acima⁶⁷.

Figura 46. Tipos de posições no Senior Executive Service



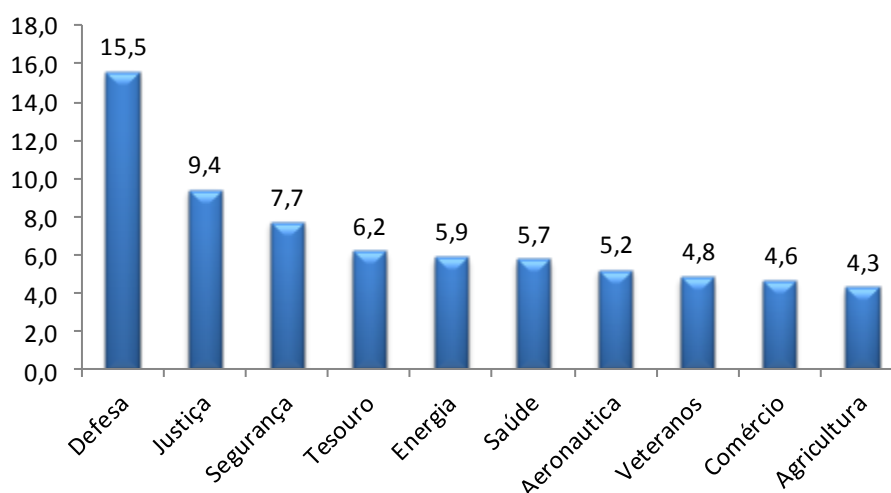
Fonte: <http://www.opm.gov>; a vermelho está indicado o peso relativo de cada tipo, na administração federal americana, em Setembro de 2012.

1. _____

⁶⁷ <http://www.opm.gov/policy-data-oversight/senior-executive-service/overview-history/>

Cada agência tem uma *pool* de 3% do seu quadro de pessoal que pode utilizar para nomear ou contratar SES por tempo limitado ou com caráter de urgência; em qualquer caso, tem sempre que ser autorizado previamente pelo *Office of Personnel Management*. No entanto, a tendência vai no sentido de cada vez mais as agências poderem definir as suas próprias regras de recrutamento e métodos de seleção, de certa forma quebrando a unidade e uniformidade legal que tem caracterizado a administração federal americana, mas que tem a vantagem de permitir uma maior aproximação às estratégias definidas por cada uma e que poderá porventura permitir uma resposta mais adequada às questões de eficiência e flexibilidade.

Figura 47. Distribuição dos Senior Executive Service (%), Setembro de 2012



Fonte: dados obtidos em <http://www.opm.gov>

Em Setembro de 2012, havia 8004 servidores no SES, dos quais 66,4% eram do sexo masculino; a sua distribuição por algumas das agências e dos departamentos da administração federal americana está apresentada na Figura 47, que representa quase 70% dos *senior executive service*. Mais de 50% trabalham em Washington, D.C.

Na Europa, mesmo que não exista formalmente um *Senior Civil Service* autónomo, os títulos funcionais dos executivos de topo da administração central são, conforme os níveis (Kuperus e Rodes, 2008):

- Nível I + : Secretário-geral/Secretário permanente/diretor-geral/presidente do conselho diretivo;
- Nível 1 : Secretário geral adjunto/sub diretor geral/vice presidente;
- Nível 2: Diretor / Chefe de departamento (*Head*).

Em França, não existe de facto um SCS com um estatuto diferenciado, mas os cargos referidos têm condições especiais, e desempenham funções reconhecidas como de grande importância; pode dizer-se mesmo que se trata de um modelo próprio, baseado no reconhecimento informal de um *senior civil service*, a quem se atribuem condições de trabalho, salários e benefícios diferenciados (Kuperus e Rodes, 2008, pg.11).

Trata-se de um sistema baseado na carreira; conforme já referido, existia em França um número muito elevado de corpos profissionais (perto de 700) e 300 posições estatutárias, que têm vindo a ser substancialmente reduzidos nos últimos anos; em 2010, estavam recenseados 380 corpos, 60% dos quais na categoria A, mas o processo de fusão tem continuado (pretende-se atingir os 230 corpos em 2015⁶⁸), no sentido de permitir não apenas definir melhor as missões de cada carreira, como as competências comportamentais exigidas, permitir a mobilidade, mas também aprofundar o grau de profissionalização do recrutamento e do estatuto das posições de direção e chefia. No seu todo, o sistema é considerado como politicamente neutro, profissionalizado, recrutado de forma a assegurar um critério meritocrático, e onde o ENA e as Grand Écoles em geral ainda têm uma posição claramente dominante, nomeadamente nas posições classificadas como A+.

Para além das funções específicas que desempenham, existe um claro reconhecimento social; embora presentes de forma horizontal em todos os setores da administração central, têm uma formação académica de base muito exigente e assente em princípios e competências comportamentais comuns, a perceção de que contribuem para uma interação mais eficiente com o aparelho político, com um nível baixo de corrupção, com uma real capacidade de adaptação a situações complexas e de mudança. No entanto, não existe um perfil único; está antes associado com as características do posto de trabalho que efectivamente ocupam, e isso mesmo tem sido exemplificado para os cargos em análise neste estudo.

O alto funcionalismo público na administração central em França, como tem sido já referido neste estudo, está repartido fundamentalmente por corpos repartidos pelo ENA e pela École Polytechnique (X), as Grand Écoles. Em 2010, existiam 5.335 servidores públicos que podiam ser considerados como tendo esse estatuto, 47% dos quais originários do ENA. Cerca de 80% são do sexo masculino, mas pretende-se que em 2018 pelo menos 40% das posições na alta administração sejam ocupadas por mulheres; a ideia é que a taxa de feminização vá aumentando paulatinamente desde 2013.

No entanto, os diretores gerais, sub diretores gerais, secretários gerais dos ministérios, delegados interministeriais são nomeados directamente pelos ministros respetivos; uma lei de 1985 enumera de forma exaustiva todos os cargos com nomeação exclusiva pelo governo⁶⁹. São posições normalmente muito bem

1. _____

⁶⁸ Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, 2012, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/134000074/0000.pdf>

⁶⁹ Décret n°85-779 de 24-7-1985, que regulamenta o art.25º da lei n° 84-16 de 11 de janeiro de 1984. No que se refere às empresas públicas, sociedades nacionais e estabelecimentos públicos vd. Décret n° 59-587, de 29 de abril de 1959, na versão atualizada em 1 de janeiro de 2012.

remuneradas e com estatuto elevado,mas também muito precárias. Se o ocupante do cargo não for titular (servidor público de carreira) na altura em que foi nomeado, o cargo em si não lhe permite obter a titularidade.

No México, o *Servicio Profesional de Carrera* corresponde , ainda que de uma forma lata, a um *senior civil service*. Até 2003, a administração de topo era recrutada politicamente, excluindo quer os partidos da oposição quer a aplicação de critérios meritocráticos claros. A alta burocracia nomeada por essa via incluía cerca de 2.700 pessoas que construíam a sua carreira individual exclusivamente com base política, saltando de um ministério para outro, e era conhecida por “camarillas” (Matheson et al. 2007, pg.12). Esta situação facilitava a ocorrência de casos de corrupção e era crescentemente criticada pelas agências internacionais.

A criação de um *Servicio Profesional de Carrera* teve como objetivo central permitir o recrutamento de 42.000 profissionais para a administração de topo das agências e das secretarias governamentais, a quem seria dada *tenure* (estabilidade e segurança de emprego). Apesar de todos os avanços e recuos de que foram já dados exemplos ao longo deste estudo, o número de nomeações puramente políticas está atualmente já muito reduzido, e o peso relativo bem como a importância dos servidores públicos selecionados em concursos públicos, abertos, através de uma Comissão de Seleção, tem vindo a aumentar de forma clara.

O *Servicio Profesional de Carrera* está estruturado em subsistemas⁷⁰ :

- Planeamento de Recursos Humanos – coordena, com todas as dependências governamentais, as necessidades quantitativas e qualitativas de servidores públicos ;
- Ingresso – regula os procedimentos de recrutamento e seleção , assim como os requisitos comportamentais e de gestão necessários;
- Capacitação e certificação das capacidades – estabelece os modelos de profissionalização para os servidores públicos;
- Avaliação de desempenho – estabelece os mecanismos de valorização e medição do desempenho e os parâmetros para medir a evolução da produtividade na administração pública;
- Controle e avaliação – desenha e opera os procedimentos que permitam acompanhar , vigiar e corrigir a operacionalização do *Servicio Profesional de Carrera*.

A última reforma do *Servicio Profesional de Carrera*, em 2007 , foi no sentido de aumentar o grau de descentralização e estendê-lo a todas as dependências públicas, tornar mais eficiente o processo de recrutamento e seleção ,aumentar a participação dos órgãos internos de controle na sua vigilância e impulsionar o desenvolvimento profissional dos agentes.As suas funções estão associadas aos cargos e organizações públicas onde pertencem; foram já dados também exemplos detalhados.

1. _____

⁷⁰ <http://www.spc.gob.mx/subsistemas2.htm>

Em Portugal, tradicionalmente, a alta administração pública era nomeada politicamente; a mudança de partido político no governo estava associada à mudança nas posições de topo da burocracia na administração central; a situação correspondia mesmo a um certo tipo de mandarinato, com elites que se reproduziam no poder, independentemente dos partidos políticos.

A legislação publicada na década de 2000⁷¹ definiu o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, local e regional do Estado, com os níveis funcionais de 1º grau (diretor geral, secretário geral, inspetor geral e presidente de conselhos diretivos ou institutos), e de 2º grau (subdiretor geral, secretário geral adjunto, subinspetor geral e vice presidente de conselhos diretivos ou institutos). Os dirigentes da administração pública têm direito a um estatuto e condições especiais, e a nomeação era política até 2012.

Em grande medida em resultado da intervenção da *troika* (grupo de técnicos que acompanham e verificam as condições do empréstimo concedido em 2010 a Portugal pelo Banco Central Europeu, a Comissão Europeia e o FMI), e de certa forma respondendo a inúmeras críticas a um sistema que privilegiava os “*jobs for the boys*” partidários em lugar de um sistema que incentivasse a excelência, a legislação respeitante aos cargos dirigentes foi alterada em 2011⁷². A nova legislação enquadrava-se num conjunto de medidas destinadas à promover a racionalização da administração pública, prevendo a sua reestruturação e a redução de cargos e serviços bem como a flexibilidade e mobilidade dos recursos humanos.

A alteração é significativa. Os cargos dirigentes de direção superior passaram a ser recrutados e selecionados através de um concurso público, tendo sido criada uma comissão independente para gerir todo o processo. A Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública (CReSAP) representa um paradigma novo na administração pública portuguesa; a sua criação vai na linha das *Civil Service Commission* anglo-saxónicas, com a missão de selecionar servidores públicos com base no mérito. Criada em 2012, a sua responsabilidade inicial foi a de conduzir todos os procedimentos concursais, para todos os postos de direção superior de 1º e 2º grau em Portugal, até final de 2013.

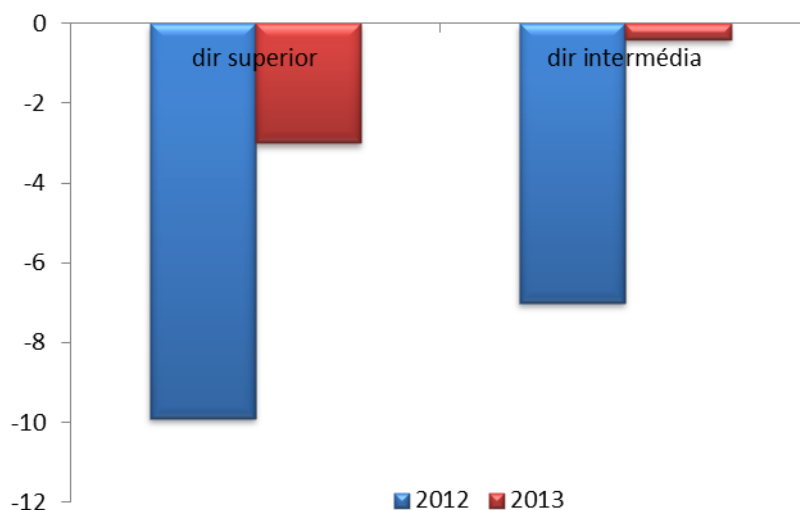
O número de dirigentes superiores na administração pública, em Portugal, tem vindo a diminuir, acompanhando aliás a reorganização da administração central incentivada pela necessidade de conter a despesa pública (Figura 48). A redução no número de dirigentes superiores foi significativa em 2012; decresceram quase 10% na administração central (9,4% no todo da administração pública, incluindo a administração regional e local), e em 2013. Em 2013, apenas em três meses, de janeiro a março, a redução adicional foi superior a 3%. Nesta data, cerca de 48% dos dirigentes superiores eram do sexo feminino.

1. _____

⁷¹ Lei nº 2/2004 de 15 de janeiro, alterada por legislação posterior, nomeadamente leis nº 51/2005, de 3 de agosto, 64-A/2008 de 31 de dezembro e 3-B/2010 de 28 de abril.

⁷² Lei nº 64/2011, de 22 de dezembro.

Figura 48. Variação relativa no número de efectivos de direção superior e direção intermédia na administração central (%)



Fonte: Base de dados da Direção-geral da Administração e Emprego Público, 2013. Os dados correspondem à variação relativa no número de efetivos a 31 de dezembro de 2012 face ao período homólogo de 2011, e no primeiro trimestre de 2013 face ao final de 2012.

Na Suécia não existe um *Senior Civil Service* como tal, autónomo. No entanto, tem sido referido por diversos autores que uma das características da administração pública sueca é o baixo nível de poder discricionário dos políticos sobre a administração; Pierre (1995, pg. 151) descreve a burocracia sueca como uma das mais autónomas em todo o mundo. As reformas introduzidas na década de oitenta, e que implicaram um novo sistema de contabilidade e um novo quadro regulatório, muito na linha da Nova Gestão Pública, mais não fizeram do que reforçar o poder decisório da administração pública de topo (Lundqvist, 2009, pg. 13; Jacobsson, Bengt & Sundström, Göran 2006). Esta evolução acompanhou o emagrecimento significativo da administração; entre 1985 e 1993 desapareceram 25% dos empregos na administração pública central, na Defesa e de uma forma particular nas empresas públicas, mantendo os princípios meritocráticos e de uma clara preferência pela contratação de pessoal qualificado.

Podem ser considerados dois grupos na administração de topo, em qualquer dos casos com condições especiais. Um primeiro grupo constituído por funções exercidas ao nível descentralizado por directores e sub directores gerais, dirigentes das agências governamentais diretamente dependentes do governo, reitores e vice reitores das universidades integra cerca de 280 pessoas; num segundo grupo, de aproximadamente 80 pessoas, estão cargos de direção de topo na administração central (secretários de estado e directores gerais) (Kuperus e Rode, 2008, pg.63). Em média, só cerca de 7,85% de todos os trabalhadores na administração pública sueca chegam a ter uma posição de chefia intermédia, e

apenas 0,73% chegam á administração de topo (Skans e Brösamle, 2011). Apesar das preocupações do governo sueco, que tem mesmo um programa específico para apoiar a participação acrescida das mulheres na gestão de topo, o perfil do “senior government officer” remete para um homem (65%), muito qualificado em termos académicos (94%).

Nos ministérios, só os ministros e os seus secretários de estado são politicamente nomeados; a direção de topo dos ministérios, ao nível do diretores gerais , são recrutados de dentro da administração pública de forma regular, e é apenas a proximidade que têm de facto ao poder que leva a que seja entendido que existiu nomeação política , conforme Skans e Brösamle sublinham (2011, pg.9); já outros autores, como Pierre e Ehn (1999, pg.252) argumentam que são de facto nomeações políticas, ainda que tenham tido em conta o critério meritocrático, tal como acontece com o recrutamento dos diretores gerais das agências. O processo é mais ou menos o seguinte : o candidato indicado tem de obter a concordância do ministro , do ministro das finanças e do primeiro ministro. Em qualquer caso, parece inegável a presença de conhecimentos especializados, e competências de liderança.

Conforme vem sendo referido, apresenta-se de seguida um quadro padronizado com as atribuições detalhadas, as competências de gestão exigidas bem como as competências comportamentais nos casos em que estão definidas em termos legais ou institucionais para os cargos em causa, bem como os processos de recrutamento e seleção e os modos de progressão e promoção na carreira em todos os países. Procedeu-se a uma padronização da informação para efeitos de comparabilidade, pelo que caberá ao leitor porventura interessado em maior detalhe analítico consultar o texto integral do estudo (Quadro 48).

De forma análoga, esse mesmo texto integral reporta detalhadamente as estruturas remuneratórias , bem como os benefícios complementares, para cada um dos países e dos cargos individualizados, em termos nominais e na moeda de cada país por forma a permitir análise futuras . A extensão da informação não permite a sua reprodução aqui.

No ponto 5 deste relatório executivo far-se-á uma discussão das estruturas remuneratórias em termos que permitam uma análise comparativa internacional.

Quadro 48. Identificação do perfil do cargo Especialistas em Gestão e Políticas Públicas e equiparáveis nos restantes países da amostra

País	Cargo	Descrição sumária	Descrição detalhada	Pré requisitos de cargo		Competências de gestão e comportamentais	Recrutamento	Contrato Promoção Salário (moeda local)
				Formação Académica	Capacitação			
Brasil	Especialista em Gestão e Políticas Públicas		<p>Exercício de atividades de gestão governamental nos aspetos técnicos relativos à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, bem assim de direção e assessoramento em escalões superiores da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, em graus variados de complexidade, responsabilidade e autonomia.</p> <p>Exercício descentralizado nas diversas áreas do Poder Executivo Federal.</p> <p>Podem desempenhar cargos de direção (comissionados).</p>	Nível superior, em qualquer área de formação.	Formação obrigatória. ENAP		<p>Concurso público; a competência do processo de recrutamento e seleção, nomeadamente da banca examinadora, tem cabido à Escola de Administração Fazendária.</p> <p>O processo de seleção baseia-se em duas etapas. Na primeira parte a seleção é feita com base na formação académica, experiência profissional e conhecimentos adquiridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Realização de provas públicas de conhecimentos básicos e de conhecimentos específicos, que têm um carácter seletivo, eliminatório e classificatório, complementadas por uma prova discursiva, igualmente com carácter seletivo. • Título e experiência profissional. O cargo 	Ver quadro 147 e 148.

							exige formação acadêmica de nível superior em qualquer área de conhecimento.	
Estados Unidos da America	Senior Executive Service	Supervisão e implementação de políticas públicas.	<ul style="list-style-type: none"> • Dirigir uma unidade organizacional; • Ser responsável pelo sucesso de um projeto ou de um programa específico; • Ser responsável pela monitorização dos progressos face aos objetivos organizacionais e fazer os ajustamentos necessários; • Supervisionar o trabalho dos trabalhadores; • Desempenhar outras funções executivas. 			<ul style="list-style-type: none"> • Competências interpessoais; • Comunicação oral fácil; • Integridade e honestidade; • Capacidade para escrever de forma clara, concisa e organizada; • Abertura ao desenvolvimento pessoal contínuo; • Motivação para o serviço público. 	Os concursos são públicos, sendo a divulgação obrigatória no site USAJOBS pelo menos durante 14 dias. Qualquer pessoa se pode candidatar.	Contrato sem prazo; Avaliação anual. Para remuneração ver quadro 149.
França	Senior Civil Service				Implica formação no ENA e a pertença a um Grand Corp.	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidade para usar o conhecimento; • Orientação para os resultados; • Capacidade estratégica ; • Liderança. 		Carreira com vínculo, exceto no que respeita ao desempenho de alguns cargos de escolha do poder político Avaliação anual. Para remuneração ver quadro 151 e 152
Mexico	Servicio Profesional de Carrera		Está estruturada em subsistemas: <ul style="list-style-type: none"> • Planeamento de Recursos Humanos – coordena, com todas as dependências governamentais, as necessidades quantitativas e qualitativas de servidores 	Formação académica superior em : Economia, Direito, Administração, Contabilidade, Finanças, Matemática,			Concurso Público, aberto a cidadãos mexicanos.	Ver quadro 153

			<p>públicos ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ingresso – regula os procedimentos de recrutamento e seleção , assim como os requisitos comportamentais e de gestão necessários; • Capacitação e certificação das capacidades – estabelece os modelos de profissionalização para os servidores públicos; • Avaliação de desempenho – estabelece os mecanismos de valorização e medição do desempenho e os parâmetros para medir a evolução da produtividade na administração pública; • Controle e avaliação – desenha e opera os procedimentos que permitam acompanhar , vigiar e corrigir a operacionalização do Serviço Profissional de Carrera. 	<p>Ciência Política ou Administração Pública.</p> <p>Minimo de experiência profissional de 9 anos nas áreas de economia, direito, administração de projectos de investimento, econometria, entre outros.</p> <p>Conhecimentos em políticas públicas e direito financeiro,</p>				
Portugal	Altos dirigentes da administração pública		Ver quadro 145.				Ver quadro 144 Através da CRESAP.	Ver quadro 154 – Portugal.
Suécia	Administração de topo		<p>Existem dois grupos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Funções exercidas ao nível descentralizados por diretores e sub-directores gerais, dirigentes das agências governamentais diretamente dependentes 	<p>Formação superior e com experiência profissional , corresponde ao perfil de</p>			Interna ou externamente.	Ver quadro 156.

			<p>do governo, reitores e vice-reitores das universidades;</p> <ul style="list-style-type: none">- Cargos de direção de topo na administração central (secretários de estado e diretores gerais).	<p>competências desenhadas para a função.</p>				
--	--	--	---	---	--	--	--	--

4.3.3. Agrupamento 7 : Especialistas em Regulação

De uma forma muito genérica, a regulação consiste num conjunto de requisitos que os governos impõem sobre os agentes económicos para obter os objetivos a que se propõem – seja proteção das empresas incumbentes de concorrência desleal, o fornecimento de produtos em boas condições sanitárias, água limpa, menor poluição, a proteção dos consumidores, em particular os mais vulneráveis do ponto de vista económico, em relação a preços, diferenciação de produtos e qualidade, acesso á informação, segurança do abastecimento, contribuindo ao mesmo tempo para a melhoria das condições económicas, sociais e ambientais.

É usual a distinção entre regulação económica e regulação social; a primeira diz respeito a regras sobre preços e sobre entrada de empresas no mercado, como pode ocorrer por exemplo no setor dos transportes, das telecomunicações, dos serviços financeiros, na energia, entre outros. Trata-se de promover a eficiência económica e de mercado, criando condições para uma efetiva liberdade de concorrência.

A regulação social é desenhada para produzir resultados socialmente desejáveis diminuindo o impacto das falhas de mercado, impedindo por exemplo externalidades negativas resultantes da poluição excessiva ou da insuficiente informação colocada á disposição dos consumidores, como pode acontecer no setor bancário, nos seguros, nos setores da eletricidade e do gás ou na indústria farmacêutica, apenas para dar alguns exemplos. Pode ainda ter como objetivo o alcance de fins sociais que o mercado, funcionando livremente, não conseguirá assegurar. Tem ainda a ver com necessidade de supervisionar a qualidade e segurança dos bens e dos serviços, bem como as condições em que são produzidos.

Pode ainda falar-se de regulação dos mercados de trabalho no sentido de impedir discriminação com base no sexo, na raça, na idade, na religião ou na origem social ou nacional. No ensino superior, cabe às autoridades regulatórias definir e implementar o quadro normativo que garanta a qualidade, permitindo a acreditação das instituições de ensino. No setor da comunicação social e do audiovisual faz sentido, por exemplo, intervir no sentido de permitir uma correta alocação das licenças de televisão ou rádio (regulação económica),mas também garantir condições para que exista liberdade de imprensa, o direito á informação e a independência face ao poder político. A internet, e no geral, as novas tecnologias de comunicação e informação colocam problemas que exigem a definição de regras e *standards*. No setor da saúde, é importante regular a atividade dos estabelecimentos que prestam cuidados de saúde, bem como das tecnologias biomédicas ou a utilização de medicamentos, entre outras questões. A necessidade de regular a intervenção humana no meio ambiente é hoje cada vez mais discutida.

A partir da década de 80, os economistas têm vindo a defender que se os mercados forem razoavelmente competitivos, não haverá lugar para uma efetiva

regulação com base em preços. Esta abordagem levou a uma fase de desregulação que se generalizou em todas as economias ocidentais, e que justificou a desregulação por exemplo do setor transportador terrestre e aéreo, bem como do setor bancário. De forma complementar, a tendência foi no sentido de diminuir as barreiras à entrada de potenciais entrantes, exceto em situações onde era fundamental do ponto de vista da saúde pública manter restrições elevadas. Por esta via, por exemplo, a regulação bancária passou a ser menos rigorosa no escrutínio financeiro e na atuação no mercado dos bancos.

O debate à volta do papel da regulação na vida económica tem sido sempre significativo; a discussão sobre o interesse público, a promoção do mercado concorrencial e a sua capacidade para sanar as falhas de mercado dificilmente tem sido vista como neutra. Por outro lado, a possibilidade de captura dos órgãos reguladores por agentes económicos tem sido largamente estudada na literatura relevante. Em qualquer dos casos, é hoje - no contexto da profunda crise dos anos 2008-09 – inegável a importância do papel regulador do Estado, claramente reforçando a independência, a capacidade técnica e científica e a *accountability* das agências reguladoras.

Face a uma crescente desregulação económica, a tendência tem sido para um reconhecimento cada vez mais claro da importância da regulação social, não apenas em resposta a uma maior exigência e informação por parte dos cidadãos de garantia de qualidade dos produtos, mas também por que o desenvolvimento tecnológico criou problemas e questões novas em termos de ética, de participação cívica, de perceção dos riscos envolvidos. As atitudes dos países face à regulação, seja económica ou social, são diversas dependendo fundamentalmente da cultura e da história de cada país, da sua evolução tendencial e das escolhas politicamente determinadas dos seus governos. A regulação pode ser exercida principalmente de forma positiva através da definição de incentivos, influenciando o comportamento através da definição das formas administrativas e de condições contratuais, ou de forma negativa com base em sanções decorrendo da aplicação das leis.

A referência ao quadro regulatório de cada um dos países, indicando as agências reguladoras, a sua missão e objetivos, bem como outra informação relevante para definir o seu perfil, bem como ao perfil dos seus trabalhadores em termos de competências de gestão, nomeadamente académicas, formas de recrutamento e seleção e vencimentos é feita de forma detalhada no corpo integral do estudo. A experiência dos países é diferente, assim como a perspetiva regulatória; tal como sublinham Windholz e Hodhe (2012), na maioria dos casos os reguladores económicos utilizam trabalhadores com uma forte capacitação académica e técnica, economistas por exemplo que procuram soluções ótimas; a regulação social é mais política, remete para processos e soluções negociadas, e portanto o perfil do trabalhador é diferente, reforçando competências comunicacionais e capacidade de exercer influência.

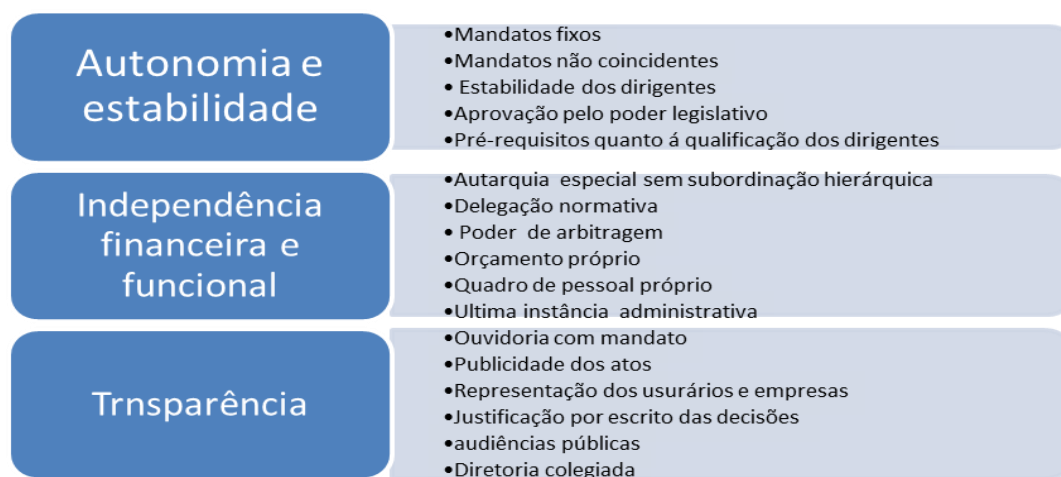
No Brasil, o modelo das agências reguladoras independentes discutiu-se na década de 90. As primeiras agências criadas, em 1995, foram a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)

e a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) (Quadro 158); a sua criação foi contextualizada no âmbito dos processos de privatização ou liberalização que caracterizaram a administração pública a partir da década de oitenta um pouco por todo o mundo, e que se traduziu também na generalização dos princípios da nova gestão pública (Nunes, Ribeiro e Peixoto, 2007).

A segunda geração das agências reguladoras verificou-se entre 1998 e 2001, e teve como principal motivação a gestão dos riscos económicos e sociais, nomeadamente na área ambiental; foi o caso da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), da Agência Nacional da Água (ANA), da Agência Nacional da Saúde Suplementar (ANS) e da Agência Nacional do Cinema (ANCINE). Entre 2001 e 2006 foram criadas as últimas reguladoras, novamente com uma motivação económica, relacionada fundamentalmente com a liberalização dos sectores de transportes: as agências de transportes terrestres (ANTT), de transportes aa aviários (ANTAQ) e de aviação civil (ANAV).

Para garantir a autonomia financeira, foi sugerida a autarquia⁷³ como modelo organizacional (mais exatamente “autarquia sob regime especial”), sendo a autonomia ao nível da tomada de decisão assegurada pela nomeação dos dirigentes após aprovação pelo Senado Federal, com base em critérios de dedicação exclusiva, mérito e competência profissional, remetendo para um modelo bastante próximo das agências descentralizadas europeias. A generalidade das agências reguladoras está vinculada a um Ministério, e o seu design organizacional é basicamente o apresentado na Figura 49.

Figura 49. Desenho Institucional e autonomia das agências



Fonte: Nunes, Ribeiro e Peixoto, 2007, pg.23

1. _____

⁷³ O conceito de “autarquia” é diferente no Brasil e em Portugal, onde traduz fundamentalmente uma forma de poder local (municípios e freguesias). No Brasil, a noção foi definida pelo Decreto-Lei 200/1967, de 25 de fevereiro, enquanto um “serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada”. As agências reguladoras brasileiras são “autarquias sob regime especial” na medida em que lhes podem ser atribuídos privilégios especiais ou um nível de autonomia mais elevado; essas regalias são outorgadas pela lei que cria cada agência. Por exemplo, a lei nº 9.472/97 que criou a Anatel específica que “a natureza autárquica especial conferida à Agência é caracterizada por independência administrativa, ausência de subordinação hierárquica, mandato fixo e estabilidade de seus dirigentes e autonomia financeira”.

Apesar de tudo, o modelo organizacional das agências reguladoras registou ao longo da década de 2000 diversas propostas de alteração. O Quadro 158 resume o tipo de regulação, regime, competências e vinculação, bem como a legislação mais importante, para todas as agências de regulação federais. Em termos gerais, os dirigentes (entre 3 a 5) são nomeados pelo Presidente da República, após audição e aprovação pelo Senado; está garantida estabilidade durante o período de nomeação, que dura de três a cinco anos; os mandatos dos dirigentes não são coincidentes. A recondução dos dirigentes é possível em alguns casos, mas limitada a apenas mais um período de gestão. As decisões são colegiais.

A diferença encontrada na governação das agências reguladoras verifica-se também na orçamentação das mesmas; cabe à lei que criou cada uma a faculdade de definir quais as fontes de financiamento. Em alguns casos, trata-se do produto da arrecadação das taxas de fiscalização, de ocupação ou retenção de área, ou outras análogas, podendo ser recolhidos em conta bancária própria ou colocados na conta do Tesouro Nacional, o que eventualmente poderá criar condições objetivas para diferenças nas práticas governativas.

Em 2007 foi proposto um programa destinado a melhorar a qualidade da regulação, o Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação (PRO-REG)⁷⁴, com a cooperação da Casa Civil da Presidência, os Ministérios do Planeamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda e o financiamento do Banco InterAmericano para o Desenvolvimento; têm sido produzidos diversos documentos e estudos, bem como disponibilizada informação sobre os sistemas regulatórios noutros países, mas aparentemente não terá ainda sido possível a criação de uma unidade de coordenação global, tal como era inicialmente previsto.

Um dos debates mais importantes foi sobre o regime de contratação que se previa para os trabalhadores das agências reguladoras, de emprego público, e que portanto seria regido pela leis do trabalho aplicáveis também ao setor privado. Dado o problema de eventual inconstitucionalidade, o governo brasileiro optou por criar uma carreira própria, estruturada, e possibilitando a realização de concursos públicos para provimento dos cargos instituídos (ver Quadros 49 e 50).

As carreiras e os respetivos cargos foram criados pela Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004; o Quadro 50 apresenta todos os cargos criados nas respetivas carreiras, em cada uma das agências de regulação, bem como as atribuições dos mesmos e a legislação competente. Ainda que com um enquadramento genérico de “especialistas em regulação” ou “técnicos de regulação”, as carreiras têm designações diversas que remetem para o objetivo específico de cada agência em particular.

1. _____

⁷⁴ Decreto nº 6.062, de 16 de março de 2007

Quadro 49. Agências de Regulação no Brasil: Regimes, competências, vinculação, flexibilização e liberalização

Setores	Agências de Regulação	de	Tipo de Regulação	de Regime	Legislação	Competência	Vinculação
Setores relacionados com produtos e serviços que possam afetar a saúde pública	Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA)	de	Social	Autarquia sob regime especial Independência administrativa Estabilidade dos dirigentes Autonomia financeira	Lei nº 9.782, 26 de janeiro de 1999 (criação); Medida provisória nº 2.190-34, 2001	Promover e proteger a saúde da população e intervir nos riscos decorrentes da produção e do uso de produtos e serviços sujeitos a vigilância sanitária, em ação coordenada com os estados, os municípios e o Distrito Federal, de acordo com os princípios do Sistema Único de Saúde, para a melhoria da qualidade de vida da população brasileira.	Ministério da Saúde
Recursos Hídricos	Agência Nacional de Águas (ANA)	de	Social (ambiental)	Autarquia sob regime especial Autonomia administrativa e financeira	Lei nº 9.443/97 (criada como desdobramento) Lei nº 12.058/2009 Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010.	Implementar e coordenar a gestão compartilhada e integrada dos recursos hídricos e regular o acesso à água promovendo o seu uso sustentável em benefício das atuais e futuras gerações.	Ministério do Meio Ambiente
Energia	Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL)	de	Económica	Autarquia sob regime especial Autonomia administrativa, patrimonial e financeira	1993 - leis para liberalizar o setor: Lei nº 8.631 (acerto de contas); Decreto 915 (formação de consórcios); Decreto 1.009 (Sintrel); Lei nº 8.975 (licitação para	Proporcionar condições favoráveis para que o mercado de energia elétrica se desenvolva com equilíbrio entre os agentes e em benefício da sociedade.	Ministério das Minas e Energia

						concessões); Lei nº 9.074 (produtor independente) Criação: Lei nº 9.427/1996 Decreto nº 2.335/1997		
Saúde	Agência Saúde (ANSS)	Nacional de Suplementar	Social Económica	e Autarquia sob regime especial Autonomia administrativa, patrimonial e financeira e de gestão de recursos humanos Estabilidade dos dirigentes Autonomia nas suas decisões técnicas	Lei nº 9.656 de junho de 1998 Lei nº 9.961 de 28 de janeiro de 2000	Promover a defesa do interesse público na assistência suplementar á saúde, regular as operadoras setoriais – inclusive quanto ás suas relações com prestadores e consumidores – e contribuir para o desenvolvimento das ações de saúde no país	Ministério da Saúde	
Telecomunicações	Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)	Nacional de	Económica	Autarquia sob regime especial Autonomia administrativa, financeira e patrimonial Estabilidade dos dirigentes Autonomia nas suas decisões técnicas	Exposição de Motivos 231/MC, 1996 <u>Lei Geral de Telecomunicações (LGT) - Lei 9.472, de 16 de julho de 1997</u> Decreto 2.338, 7 de outubro 1997	A missão da Anatel é promover o desenvolvimento das telecomunicações do País de modo a dotá-lo de uma moderna e eficiente infra-estrutura de telecomunicações, capaz de oferecer à sociedade serviços adequados, diversificados e a preços justos, em todo o território nacional.	Ministério das Comunicações	
Petróleo	Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e	Nacional de	Económica	Autarquia sob regime especial	<u>Lei nº 9.478/1997</u>	A ANP tem como finalidades: REGULAR - estabelecer regras por meio de portarias, instruções	Ministério das Minas e	

	BioCombustíveis (ANP)		Autonomia administrativa, financeira e patrimonial			normativas e resoluções para o funcionamento das indústrias e do comércio de óleo, gás e biocombustíveis.	Energia,
			Estabilidade dos dirigentes			CONTRATAR - Promover licitações e assinar contratos em nome da União com os concessionários em atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural, e autorizar as atividades das indústrias reguladas.	
			Autonomia nas suas decisões técnicas			FISCALIZAR – Fazer cumprir as normas nas atividades das indústrias reguladas, diretamente ou mediante convênios com outros órgãos públicos.	
						Nestes termos, tem por missão regular a indústria do petróleo e do gás natural, tendo como directriz a preservação do interesse público e do meio ambiente.	
Cultura	Agência Nacional do Cinema (ANCINE)	Social	Autarquia sob regime especial	Medida Provisória 2228-1, de 2001		Sendo um agência reguladora tem como missão induzir condições isonômicas de competição nas relações dos agentes económicos da atividade cinematográfica e videofonográfica no Brasil, proporcionando o desenvolvimento de uma indústria forte, competitiva e auto-sustentada.	Ministério da Cultura
Transportes	Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)	Económica	Autarquia sob regime especial	Lei 10.233, de 2001 Lei 10.871 de 2004		Assegurar aos usuários adequada prestação de serviços de transportes terrestres e exploração de infraestrutura rodoviária e ferroviária outorgada.	Ministério dos Transportes
			Autonomia administrativa, financeira e patrimonial				
			Estabilidade dos dirigentes				

Transportes	Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ)	Económica	Autarquia sob regime especial Autonomia administrativa, financeira e patrimonial Estabilidade dos dirigentes	Lei 10.233, de 2001 Lei 10.871 de 2004	Regulamentar, promover, fiscalizar e informar a atividade económica de exploração dos serviços e da infraestrutura de transporte aquaviário, estabelecidos constitucionalmente como de titularidade da União, mantendo o foco na competição, na eficiência e na defesa do usuário	Ministério dos Transportes
Transportes	Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC)	Económica	Autarquia sob regime especial Independência administrativa e autonomia financeira Estabilidade dos dirigentes	Lei 11.182 de 2005	Promover a segurança e a excelência do sistema de aviação civil, de forma a contribuir para o desenvolvimento do país, e o bem estar da sociedade brasileira	Secretaria de Aviação Civil, da Presidência da República

Fonte: sites de cada uma das agências

Quadro 50. Agências de Regulação no Brasil : Carreiras e Cargos

Setores	Agências de Regulação	de Carreiras	Cargos (Nº cargos autorizados)	Atribuições	Legislação
Setores relacionados com produtos e serviços que possam afetar a saúde pública	Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA)	Regulação e Fiscalização de Locais, Produtos e Serviços sob Vigilância Sanitária	Nível superior: (810) Especialista em Regulação e Vigilância Sanitária Nível intermédio: (100)	Regulação, inspeção, fiscalização e controle das instalações físicas da produção e comercialização dos alimentos, medicamentos e insumos sanitários; Implementação de políticas nessas atividades; Realização de estudos e pesquisas nessas áreas. Suporte e apoio técnico	Lei nº 10.871, 20 de maio de 2004; Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000 (Gestão de Recursos Humanos das agências); Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004 (criação de carreiras e organização dos cargos efetivos nas autarquias especiais);

		Técnico em Regulação e Vigilância Sanitária	especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle das instalações físicas da produção e comercialização dos alimentos, medicamentos e insumos sanitários; Suporte e apoio técnico especializado Implementação de políticas e realização de estudos nessas áreas.	Lei nº 11.292 de 26 de abril de 2006; Lei nº 11.907, de 2 e fevereiro de 2009
		<u>Nível superior: (175)</u> Analista administrativo	Exercício de atividades administrativas e logísticas.	
		<u>Nível intermédio: (150)</u> Técnico administrativo	Exercício de atividades administrativas e logísticas de nível intermédio.	
Água	Agência Nacional de Águas (ANA)	Especialista em Geoprocessamento Especialista em Recursos Hídricos		Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000 (Gestão de Recursos Humanos das agências); Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004 (criação de carreiras e organização dos cargos efetivos nas autarquias especiais).

Energia	Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL)	Regulação e Fiscalização de Recursos Energéticos	<p><u>Nível superior: (365):</u> Especialista em Regulação de Serviços Públicos de Energia</p> <p><u>Nível superior: (200)</u> Analista administrativo</p> <p><u>Nível intermediário: (200)</u> Técnico administrativo</p>	<p>Regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos e de exploração de energia elétrica;</p> <p>Implementação de políticas nessas atividades;</p> <p>Realização de estudos e pesquisas nessas áreas.</p> <p>Exercício de atividades administrativas e logísticas.</p> <p>Exercício de atividades administrativas e logísticas de nível intermediário.</p>	<p>Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1985 (regime de concessão e permissão);</p> <p>Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995 (normas para outorga e prorrogações);</p> <p>Lei nº 9.427, de 28 de dezembro de 1996 (criação da ANEEL);</p> <p>Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998; Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002; Lei nº 10.762, de 11 de novembro de 2003; Lei nº 10.848 de 15 de março de 2004; Lei nº 11.488 de 15 de junho de 2007; Lei nº 11.943 de 28 de maio de 2009; Lei nº 12.111 de 9 de dezembro de 2009) (alterações à Lei nº 9.427)</p> <p>Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000 (Gestão de Recursos Humanos das agências);</p> <p>Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004 (criação de carreiras e organização dos cargos efetivos nas autarquias especiais).</p>
Saúde	Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANSS)	Regulação e Fiscalização de Saúde Suplementar	<p><u>Nível superior: (340)</u> Especialista em Regulação de Saúde Suplementar</p>	<p>Regulação, inspeção, fiscalização e controle da assistência suplementar à saúde;</p> <p>Implementação de políticas nessas atividades e realização de estudos e pesquisas nessas áreas;</p> <p>Formulação e avaliação de planos, programas e projetos relativos a atividades de regulação;</p>	<p>Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000 (Gestão de Recursos Humanos das agências);</p> <p>Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004 (criação de carreiras e organização dos cargos efetivos nas autarquias especiais).</p>

	<p>Elaboração de normas para regulação do mercado;</p> <p>Planejamento , coordenação e orientação de equipes de pesquisa e planejamento d ecanários estratégicos;</p> <p>Gestão de informações de mercado de caráter sigiloso;</p> <p>Fiscalização do cumprimentos das regras pelos agentes do mercado regulado;</p> <p>Orientação aos agentes do mercado regulado e ao publico em geral;</p> <p>Outras atividades afins.</p>
<p>Nível intermédio: (50) Técnico em Regulação de Saúde Suplementar</p>	<p>Suporte e apoio técnico especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle da da assistência suplementar á saúde;</p> <p>Suporte e apoio técnico especializado Implementação de políticas e realização de estudos nessas áreas.</p>
<p>Nível superior: (100) Analista administrativo</p>	<p>Exercício de atividades administrativas e logísticas;</p> <p>Implementação e execução de planos, programas e projetos relativos ás atividades de regulação;</p> <p>Subsídio e apoio técnico ás atividades de normatização e regulação;</p> <p>Subsídio á formulação de planos, programas e projetos relativos ás</p>

				atividades inerentes à ANS.	
			<u>Nível intermédio: (70)</u> Técnico administrativo	Exercício de atividades administrativas e logísticas de nível intermédio	
Telecomunicações	Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)	Regulação e Fiscalização de Serviços Públicos de Telecomunicações	<u>Nível superior (720):</u> Especialista em Regulação de Serviços Públicos de Telecomunicações	Regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos e de exploração de mercados nas áreas de telecomunicações; Implementação de políticas nessas áreas; Realização de estudos e pesquisas nessas áreas.	Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000 (Gestão de Recursos Humanos das agências); Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004 (criação de carreiras e organização dos cargos efetivos nas autarquias especiais).
			<u>Nível intermédio: (485)</u> Técnico em Regulação de Serviços Públicos de Telecomunicações	Suporte e apoio técnico especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos e de exploração de mercados nas áreas de telecomunicações; Suporte e apoio técnico especializado Implementação de políticas e realização de estudos nessas áreas.	Lei nº 11.292 de 26 de abril de 2006; Lei nº 11.907, de 2 e fevereiro de 2009
			<u>Nível superior: (250)</u> Analista administrativo	Exercício de atividades administrativas e logísticas.	
			<u>Nível intermédio: (235)</u> Técnico administrativo	Exercício de atividades administrativas e logísticas de nível intermédio .	

Petróleo	Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e BioCombustíveis (ANP)	Especialista em Geologia e Geofísica do Petróleo e Gás Natural	<u>Nível superior: (50)</u> Especialista em Geologia e Geofísica do Petróleo e Gás Natural	Identificação e prospeção de jazidas de petróleo e gás natural; Planejamento, coordenação, fiscalização e assistência técnica às atividades geológicas de poços; Pesquisas, estudos, mapeamentos e interpretações geológicas; Elaboração de estudos de impacto ambiental e de segurança em projetos de obras e operações de exploração de petróleo e gás natural.	Lei nº 10.871, 20 de maio de 2004; Lei nº 11.292 de 26 de abril de 2006; Lei nº11.907, de 2 e fevereiro de 2009 Lei nº12.276, de 30 de junho de 2010 Lei nº 12.304 de 2 de agosto de 2010
		Regulação e Fiscalização de Petróleo e Derivados, Álcool Combustível e Gás Natural	<u>Nível superior: (435)</u> Especialista em Regulação de Petróleo e Derivados, Álcool Combustível e Gás Natural	Regulação, inspeção, fiscalização e controle da prospeção petrolífera, da exploração, comercialização e do uso de petróleo e derivados, álcool combustível e gás natural; Regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos e produção de combustíveis e de derivados do petróleo, Álcool Combustível e Gás Natural; Implementação de políticas nessas áreas; Realização de estudos e pesquisas nessas áreas. Suporte e apoio técnico especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle da prospeção petrolífera, da exploração, comercialização e do uso de petróleo e derivados, álcool combustível e gás natural ;	
			<u>Nível intermédio: (50)</u> Técnico em Regulação de Petróleo e Derivados, Álcool Combustível e Gás Natural	Suporte e apoio técnico especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos e produção de combustíveis e de derivados do petróleo, Álcool	

				<p>Combustível e Gás Natural</p> <p>Suporte e apoio técnico especializado Implementação de políticas e realização de estudos nessas áreas.</p> <p>Exercício de atividades administrativas e logísticas.</p> <p>Exercício de atividades administrativas e logísticas de nível intermédio</p> <p><u>Nível superior: (165)</u> Analista administrativo</p> <p><u>Nível intermédio: (80)</u> Técnico administrativo</p>	
Cultura	Agência Nacional do Cinema (ANCINE)	Regulação e Fiscalização da Atividade Cinematográfica e Audiovisual	<p><u>Nível superior: (150)</u> Especialista em Regulação da Atividade Cinematográfica e Audiovisual</p> <p><u>Nível intermédio: (64)</u> Técnico em Regulação da Atividade Cinematográfica</p>	<p>Fomento, regulação, inspeção, fiscalização e controle da legislação relativa à indústria cinematográfica e videofonográfica;</p> <p>Implementação de políticas nessas áreas;</p> <p>Realização de estudos e pesquisas nessas áreas.</p> <p>Suporte e apoio técnico especializado às atividades de Fomento, regulação, inspeção, fiscalização e controle da legislação</p>	<p>Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001;</p> <p>Lei nº 10.871, 20 de maio de 2004;</p> <p>Lei nº 11.292 de 26 de abril de 2006;</p> <p>Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006;</p> <p>Lei nº 11.907, de 2 e fevereiro de 2009</p>

			e Audiovisual	relativa à indústria cinematográfica e videofonográfica; Suporte e apoio técnico especializado Implementação de políticas e realização de estudos nessas áreas.	
			<u>Nível superior: (70)</u> Analista administrativo	Exercício de atividades administrativas e logísticas.	
			<u>Nível intermédio: (76)</u> Técnico administrativo	Exercício de atividades administrativas e logísticas de nível intermédio	
Transportes	Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)	Regulação e Fiscalização de Serviços de Transportes	<u>Nível superior: (590)</u> Especialista em Regulação de Serviços de Transportes	Regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos de Transportes terrestres, incluindo infra-estruturas; Implementação de políticas nessas áreas; Realização de estudos e pesquisas nessas áreas.	Lei nº 10.871, 20 de maio de 2004; Lei nº 11.292 de 26 de abril de 2006; Lei nº11.907, de 2 e fevereiro de 2009
			<u>Nível intermédio: (860)</u> Técnico em Regulação de Serviços de Transportes	Suporte e apoio técnico especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos de Transportes terrestres, incluindo infra-estruturas; Suporte e apoio técnico especializado Implementação de políticas e realização de estudos	

				nessas áreas.
			<u>Nível superior: (105)</u> Analista administrativo	Exercício de atividades administrativas e logísticas.
			<u>Nível intermédio: (150)</u> Técnico administrativo	Exercício de atividades administrativas e logísticas de nível intermédio.
Transportes	Agência Nacional de Transportes Aquaviários(ANTA Q)	Regulação e Fiscalização de Serviços de Transportes Aquaviários	<u>Nível superior: (220)</u> Especialista em Regulação de Serviços de Transportes Aquaviários	Regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos de Transportes Aquaviários e portuários, inclusive infra-estrutura; Implementação de políticas nessas áreas; Realização de estudos e pesquisas nessas áreas.
			<u>Nível intermédio: (130)</u> Técnico em Regulação de Serviços de Transportes Aquaviários	Suporte e apoio técnico especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos de transportes Aquaviários, incluindo infra-estruturas; Suporte e apoio técnico especializado Implementação de políticas e realização de estudos nessas áreas
			<u>Nível superior: (70)</u> Analista administrativo	Exercício de atividades administrativas e logísticas.

			<u>Nível intermédio: (50)</u> Técnico administrativo	Exercício de atividades administrativas e logísticas de nível intermédio	
Transportes	Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC)	Regulação e Fiscalização de Aviação Civil	<u>Nível superior: (922)</u> Especialista em Regulação de Aviação Civil	Regulação, inspeção, fiscalização e controle da aviação civil, dos serviços aéreos, dos serviços auxiliares, da infraestrutura portuária civil e dos demais sistemas que compõem a infra-estrutura aeronáutica; Implementação de políticas nessas áreas; Realização de estudos e pesquisas nessas áreas.	Lei nº 10.871, 20 de maio de 2004; Lei nº 11.292 de 26 de abril de 2006; Lei nº 11.907, de 2 e fevereiro de 2009
			<u>Nível intermédio: (394)</u> Técnico em Regulação de Aviação Civil	Suporte e apoio técnico especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle Implementação de políticas nessas áreas; Realização de estudos e pesquisas nessas áreas Suporte e apoio técnico especializado Implementação de políticas e realização de estudos nessas áreas	
			<u>Nível superior: (307)</u> Analista administrativo	Exercício de atividades administrativas e logísticas.	
			<u>Nível intermédio: (132)</u> Técnico administrativo	Exercício de atividades administrativas e logísticas de nível intermédio	

Fonte: sites de cada uma das agências; legislação indicada.

As agências reguladoras, no seu total, contam com um total de 9.715 vagas; em março de 2013 estavam ocupadas 7.315⁷⁵, cerca de 75%. Das vagas ocupadas, cerca de 46% correspondem a especialistas em regulação, nas diversas carreiras.

O Quadro 51 resume a alocação do servidores que pertencem aos quadros das agências reguladoras. Autonomiza-se apenas o caso dos especialistas de regulação e técnicos de regulação, dado os objetivos do presente estudo. Toda a informação estatística se refere a março de 2013.

Quadro 51. Número de trabalhadores por agência reguladora, Brasil, 2013

Agência	Recursos Humanos	Especialistas		Técnicos	
		Número	%	Número	%
Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA)	1.797	627	34,89	0	0,00
Agência Nacional de Águas (ANA)	284	232	81,69	0	0,00
Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL)	610	305	50,00	0	0,00
Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANSS)	477	312	65,41	47	9,85
Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)	1.208	581	48,10	387	32,04
Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e BioCombustíveis (ANP)	533	303	56,85	37	6,94
Agência Nacional do Cinema (ANCINE)	266	109	40,98	40	15,04
Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)	870	201	23,10	530	60,92
Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ)	268	143	53,36	50	18,66
Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC)	1.002	536	53,49	203	20,26

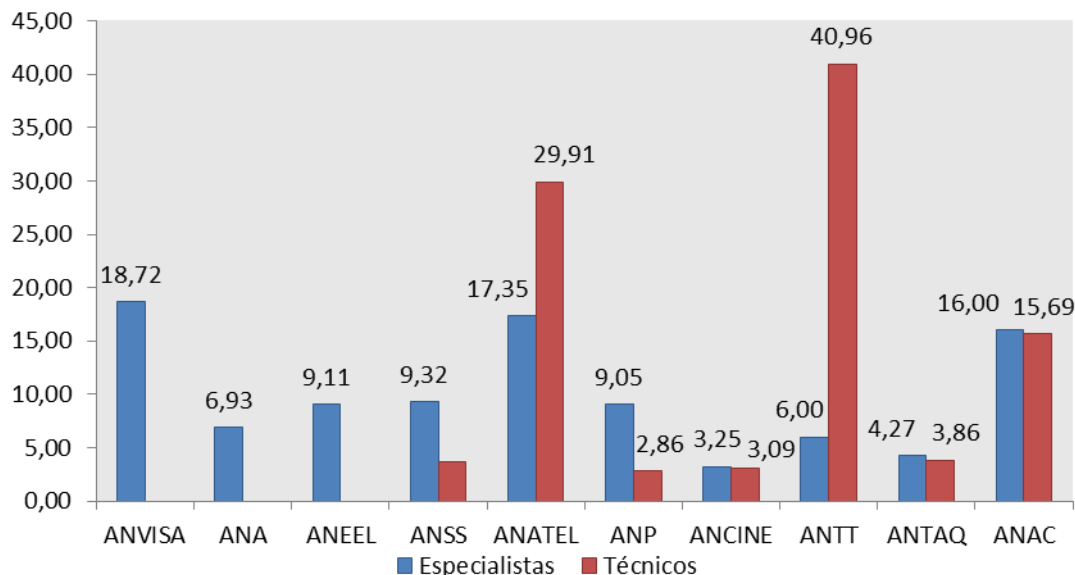
Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal, março de 2013

A distribuição dos especialistas em regulação por agência (Fig 50) é equilibrada, o que não se pode afirmar do caso dos técnicos de regulação, fortemente concentrados nas agência ligadas ao setor dos transportes.

1. _____

⁷⁵ Inclui-se aqui o quantitativo de vínculo de servidores ao abrigo do plano especial de cargos na ANVISA (907), na medida em que se trata de recursos humanos alocados; o mesmo não se verifica com os 636 servidores indicados como abrangidos pelos planos de cargos das agência reguladoras exatamente porque estão tomados em conjunto.

Figura 50. Distribuição dos especialistas e técnicos de regulação, por agência (%;2012)



Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal, março de 2013

Em média, os especialistas em regulação são ainda relativamente jovens; a larguíssima maioria concentra-se entre os 31 e os 40 anos de idade. Embora não se tenha visto nenhum requisito relativamente à idade nos editais de concurso consultados, com a exceção do mínimo de 18 anos, os candidatos admitidos devem pertencer às faixas etárias mais baixas. Na ANATEL, por exemplo, 11,55% dos especialistas em regulação tinham menos de 30 anos, 62,7% entre 31 e 40 anos, 18,4% dos 41 aos 50 anos, 5,9% dos 51 aos 60 anos, e 1,5% tinham mais de 60 anos, o que remete para uma fertilização cruzada entre experiência e qualificações. A ANAC apresentava o maior peso relativo de jovens abaixo dos 30 anos (25,9%).

Conforme seria de esperar, dada a expansão do sistema educativo a nível universitário, esta estrutura etária reforçou uma procura adicional pela acumulação de conhecimentos, importante em organizações que são como as agências reguladoras fortemente dependentes de processos formais de aquisição de conhecimento. Por exemplo, na ANP, em 2012, apenas 22% dos trabalhadores não eram graduados; 7% detinham o doutoramento e 19% o mestrado.

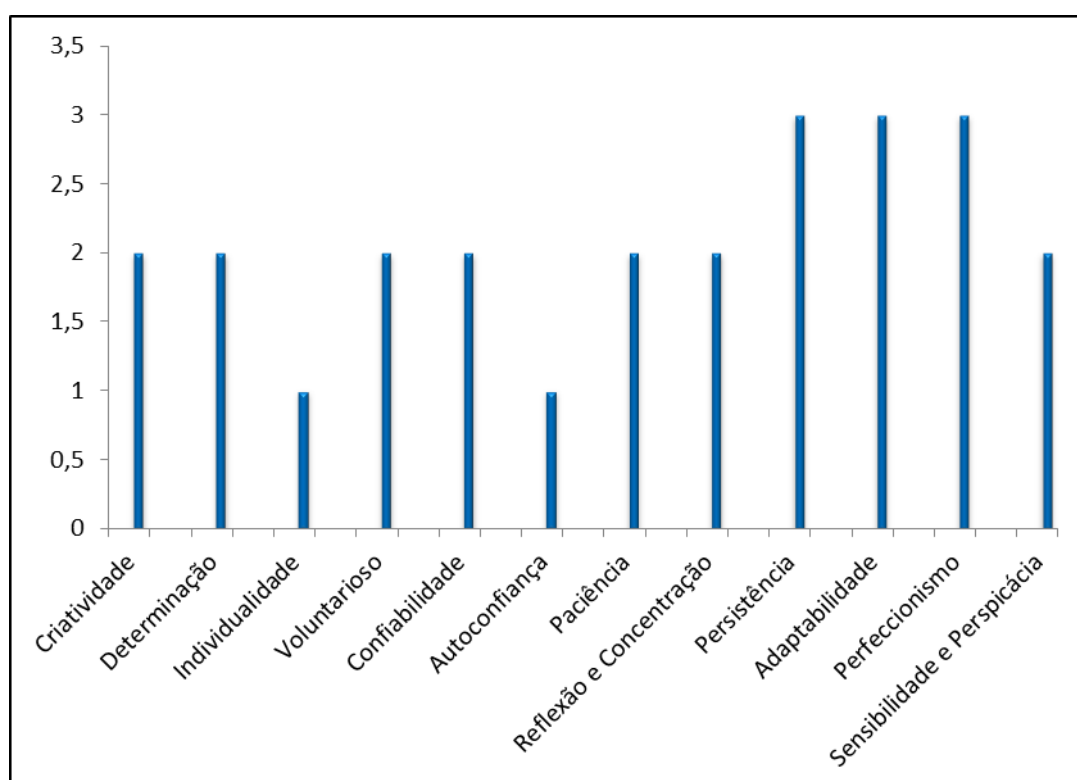
O questionário que, no contexto deste trabalho, foi lançado aos servidores públicos dos cargos em análise, e que se defrontou com os problemas identificados no ponto 6.2, foi respondido por 222 especialistas em regulação, ou seja cerca de 7% do total. Não podendo deixar de se considerar como insuficiente e não representativo, vale a pena consultar as suas conclusões, já que deixam fiar pistas interessantes para a análise do perfil do especialista em regulação. Subsiste a noção de que o exercício destes cargos se enquadra em ambientes

muito estruturados, estáveis, marcados por grande regularidade o que potencia repetitividade de funções e rotinização.

Tal como no caso dos auditores fiscais, também os especialistas em regulação aparentam perfil funcional de “active jobs” (Holman, 2009), caracterizado por uma combinação de complexidade funcional e exigência cognitiva num ambiente de suporte social, controle sobre os métodos de trabalho, segurança e estabilidade contratual, regularidade nos fluxos de trabalho ao longo da semana, poupando os fins de semana. E na verdade, atendendo aos resultados de um questionário breve dirigido aos dirigentes das diversas organizações em análise neste estudo, e que no caso dos especialistas em regulação apenas foi respondido pela ANVISA (a quem aqui se agradece), a caracterização do perfil funcional que acabou de se fazer parece confirmar-se.

Utilizando uma metodologia baseada na literatura teórica especializada, com matriz na análise de competências, as indicações produzidas pela ANVISA permitem identificar o perfil da função (especialista de regulação) da forma como gráficamente se resume (Figura 51).

Figura 51. Especialista de Regulação, competências comportamentais (ANVISA)



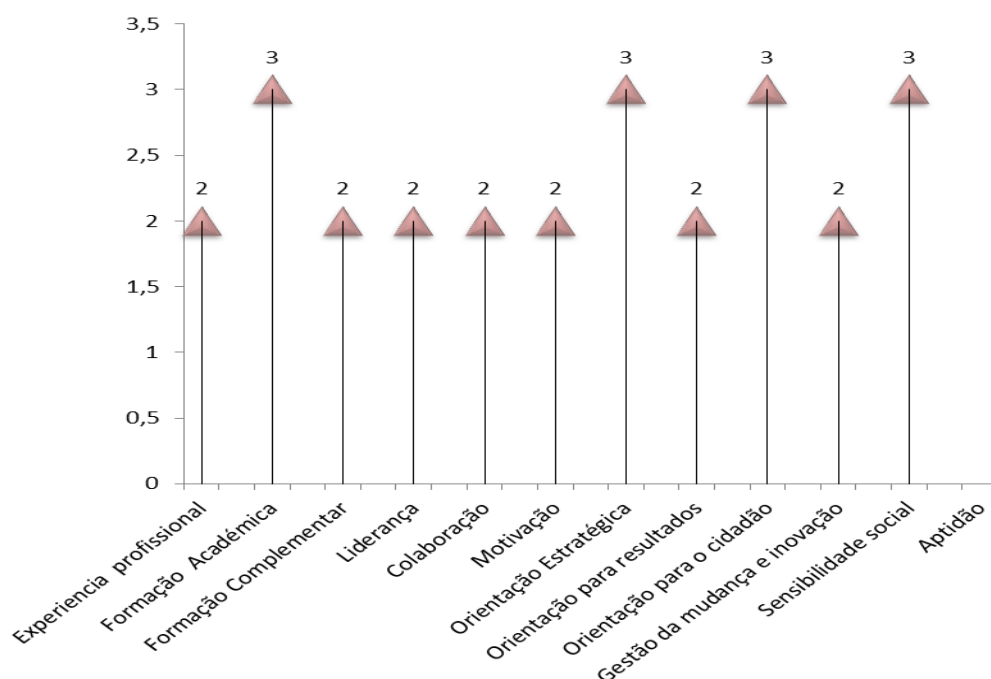
Fonte: resposta ao inquérito pela ANVISA, dirigido em junho de 2013

As competências comportamentais consideradas como mais relevantes para o desempenho das funções de especialista em regulação⁷⁶ são :

- Persistência;
- Adaptabilidade;
- Perfeccionismo;

Foi ainda solicitado no referido inquérito dirigido aos dirigentes, que fosse atribuída uma ponderação á relevância relativa de diversas competências de gestão⁷⁷, bem como aos factores de conhecimentos formalmente adquiridos em processos educacionais e através de capacitação. As respostas estão sumariadas na Figura 52, contribuindo para uma identificação do perfil do cargo de especialista em regulação, tendo embora presentes as limitações já apontadas á informação aqui utilizada. Neste âmbito, foi considerado pela ANVISA que a formação académica, a orientação estratégica, a orientação para o cidadão e para o serviço público e a sensibilidade social são competências fundamentais para o exercício do cargo de especialista em regulação, e nessa medida caracterizam e identificam o seu perfil.

Figura 52. Especialista em Regulação, competências de gestão (caso da Anvisa)



Fonte: resposta ao inquérito pela ANVISA, dirigido em junho de 2013

1. _____

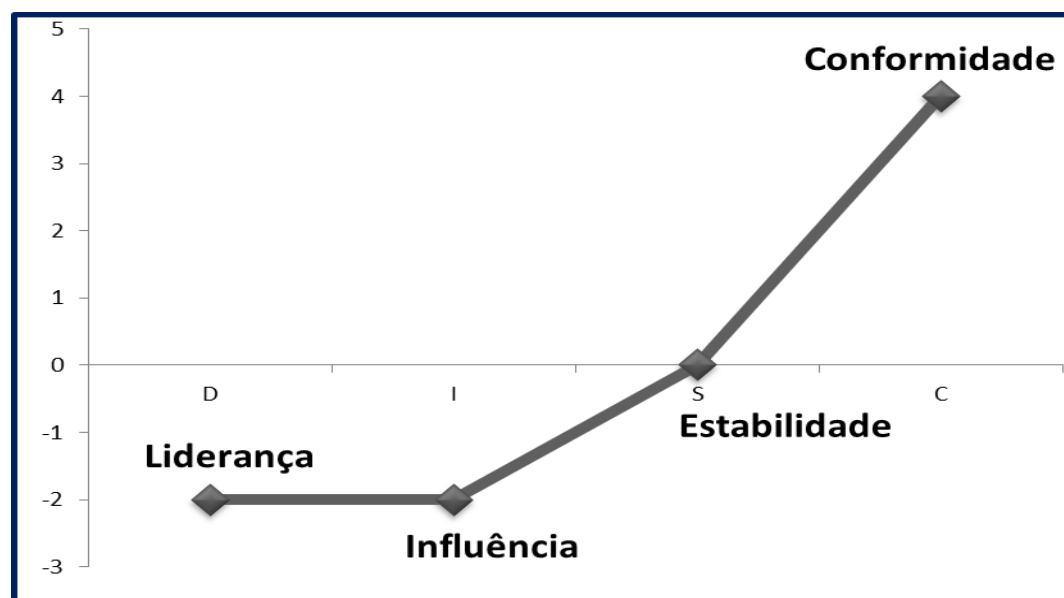
⁷⁶ De acordo com as respostas ao inquérito providenciadas pela ANVISA.

⁷⁷ Esta metodologia é utilizada, em Portugal, pela Comissão para o Recrutamento e Seleção para a Administração Pública, a quem aqui se agradece.

Finalmente , do ponto de vista das competências relacionais , o perfil do cargo identifica-o da forma que se resume na Figura 53; ou seja trata-se de um cargo que exige o cumprimento de normas, em que se espera que o seu detentor aja de forma rigorosa e em conformidade com a legislação e os protocolos, tendo em conta as eventuais consequências da sua atuação e com orientação para a qualidade , sendo de destacar a necessidade de dar atenção particular ao detalhe, com exatidão e precisão. Não se espera também que o especialista em regulação tenha um forte espírito de liderança, mas que pelo contrário que atue com reserva, de forma não confrontativa e cuidadosa, num ambiente estruturado.

Ainda que as respostas ao questionário breve tenham sido apenas recebidas da ANVISA, o que na verdade se lamenta , elas parecem ser consistentes com os resultados do inquérito dirigido aos servidores e nessa medida, fazem sentido.

Figura 53. Perfil do cargo



Fonte: do autor, com base em metodologia adaptada da utilizada pela Thomas International

Em grande medida, as agências de regulação são uma instituição americana; foi lá que foram criadas as primeiras, em 1887, e a sua influência foi determinante nos modelos implementados por todo o mundo desde então, ainda que traduzindo culturas diferentes. O quadro regulatório nos Estados Unidos ficou desenhado ainda antes da 1ª Guerra Mundial com o *Sherman Act* (1890) , o *Clayton Act* (1944) e o *Federal Trade Commission Act* (1914). O extraordinário avanço tecnológico em termos de comunicações, com a internet e a rapidez de circulação de ideias e de troca de informações, permitiu a aproximação das práticas regulatórias ; por outro lado, a recente crise económica veio colocar de novo a relevância do papel da regulação dos mercados.

Nos Estados Unidos, tanto o executivo quanto o Congresso estão envolvidos na regulação, a par das agência reguladoras; não existe um órgão único de supervisão, numa lógica muito antiga de “*checks and balances*”. No entanto, a generalidade das reguladoras americanas têm funções quasi legislativas, executivas e judiciais, ou seja, são de facto entidades governamentais. Têm a responsabilidade de aplicar sanções na sequência de investigações conduzidas de forma detalhada junto das empresas; estas podem apelar junto dos tribunais competentes, mas só depois de o fazerem junto da reguladora. As agências reguladoras são responsáveis por exercerem autoridade autónoma em certas áreas da atividade económica. Justifica-se nessa medida o requisito de conhecimentos especializados, evitando-se a intromissão do poder político; constituem exemplos a *Interstate Commerce Commission*, a *US Food and Drug Administration* e a *Environment Protection Agency*, entre muitas outras.

O modelo europeu tem uma natureza mais consensual; as agências procuram trabalhar junto da indústria para desenvolver regras aceitáveis para ambas as partes. O processo negocial tem mantido a taxa de litigiosidade relativamente baixa, contrariamente a um síndrome, por vezes presente em agências reguladoras nos EUA, de “regular, litigar, regular, litigar” (Coglianese, 1997, pg. 1265, citado em Löfsted et. al, 2001, pg.400).

A influência do modelo de regulação dos EUA transmitiu-se ainda na exigência colocada na transparência dos atos e da tomada de decisões, uma política da administração que data do *Administrative Procedure Act*, de 1946. Neste âmbito, todas as propostas de regulamentação têm de ser publicadas *no Federal Register* pelo menos 30 dias antes de serem tornadas efetivas. Também neste mesmo sentido, a OCDE tem publicado diversos estudos e relatórios sublinhando a necessidade e a vantagem associada com a consulta prévia dos agentes económicos, e com a transparência e *accountability* da decisões, por exemplo na área ambiental, entre outras. Na Europa, a abordagem era tradicionalmente muito mais de “porta fechada”, mas a situação tem-se vindo a modificar.

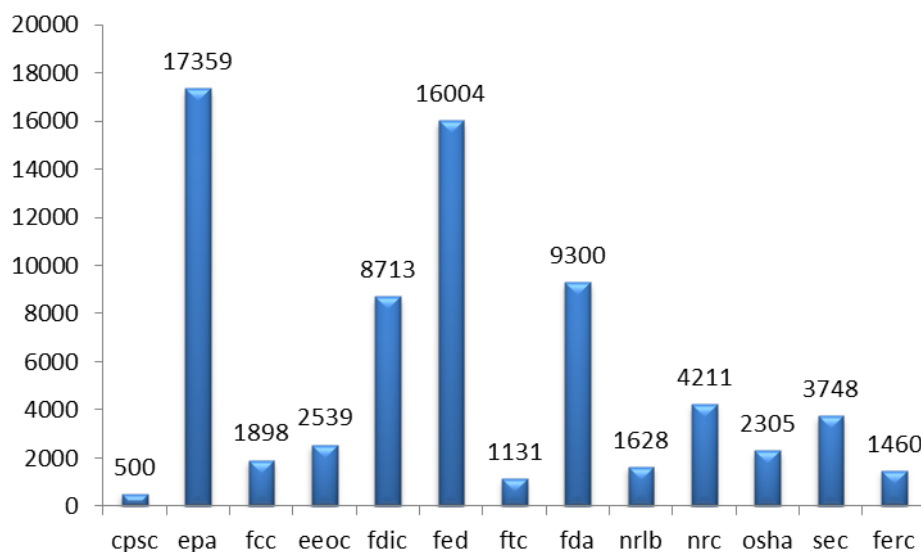
Quadro 52 Estados Unidos, agências federais de regulação

Designação	Abreviação	Data de Criação	Âmbito
<i>Consumer Product Safety Commission</i>	CPSC	1972	Social
<i>Environmental Protection Agency</i>	EPA	1970	Social
<i>Equal Employment Opportunity Commission</i>	EEOC	1965	Social
<i>Federal Aviation Administration</i>	FAA	1958 (1934)	Económica

Federal Communications Commission	FCC	1934	Económica
Federal Deposit Insurance Corporation	FDIC	1933	Económica
Federal Reserve System	FED	1913	Económica
Federal Trade Commission	FTC	1914	Económica
Food and Drug Administration	FDA	1906	Social
National Labor Relations Board	NLRB	1935	Social
Nuclear Regulatory Commission	NRC	1975	Social
Occupational Safety and Health Administration	OSHA	1970	Social
Securities and Exchange Commission	SEC	1934	Económica
Federal Energy Regulatory Commission	FERC	1977	Económica

Fonte: elaboração do autor

Figura 53. Número de trabalhadores nas agências de regulação, EUA



Fonte: sites de cada uma das agências referidas

Na Europa, o desenho regulatório é bastante posterior ao dos Estados Unidos, e é por ele profundamente influenciado. A Comissão responsável pela implementação da legislação antimonopolista foi criada pela primeira vez na Inglaterra, (Monopolies and Merger Commission) em 1948, sendo certo que em grande medida a influência determinante foi o Tratado de Roma que, em 1957, estabeleceu a Comunidade Económica Europeia, o embrião da atual União Europeia. Os artigos 85 e 86 do Tratado de Roma que proibiam já os cartéis e as práticas restritivas, bem como o abuso das posições dominantes, tiveram ainda de esperar por um conjunto de regulamentos e regras só adotadas no início da década de 60.

Em França, a partir dos anos 80, a redução do papel do Estado na vida económica, traduzida numa série importante de privatizações, foi acompanhada de um re-desenho da regulação no sentido de permitir e incentivar a competição. Desde então foram criadas ou reforçadas agências regulatórias, como foi o caso do setor das telecomunicações (*Autorité de Régulation des Télécommunications*, ART), na eletricidade e no gás (*Commission de Régulation de l'Énergie*), entre outras (OECD, 2004).

As agências reguladoras em França têm a designação genérica de “*Autorité administrative indépendant*”. Têm o poder de estabelecer regulamentos e emitir licenciamento: podem ainda proceder a investigações e fazer aplicar sanções quando um qualquer dos atores do setor regulado não cumpre as normas ou os regulamentos, ou as obrigações que lhes compete. No caso dos reguladores económicos, podem ainda propor novas regras, mas os ministros competentes têm de as confirmar (OCDE, 2004, pg. 37). Em quase todos os casos, estão sujeitas ao direito privado, e não prestam contas ao governo; tal como sublinha o relatório da OCDE de 2004, foram criadas inicialmente para responder a uma necessidade de acrescer a transparência administrativa e assegurar as liberdades civis, respeitando de forma genérica os “seis princípios de uma regulação eficiente” (OCDE, 2004, pg. 53):

- Não discriminação;
- Transparência no processo de tomada de decisão;
- Não aplicação de medidas restritivas não necessárias;
- Aplicação de medidas estandardizadas;
- Evitar a aplicação de processos duplicados;
- Aplicação dos princípios da concorrência.

Em geral, a governação passa por um conselho de administração, nomeado pelo Governo. Existem atualmente cerca de 39 agências reguladoras (Quadro 53); não existe nenhuma carreira, ou corpo, de especialistas em regulação definido como tal, ainda que na verdade a exigência colocada às pessoas que trabalham nas agências de regulação seja muito elevada em termos de académicos na área de especialização.

Quadro 53. Agências reguladoras, França

Designação	Abreviatura	Data de criação
Agência de avaliação da pesquisa e do ensino superior	AERES	2006 <i>Substituída por nova agência em 2012</i>
Agência Francesa de luta contra o doping	AFLD	1999
Autoridade da Concorrência		2009 <i>Substituiu em 2009 o Conselho da Concorrência (1986)</i>
Autoridade de controlo bancário e segurador	ACP	2010
Autoridade dos mercados financeiros	AMF	2003
Autoridade de controlo da poluição sonora aeroportuária	ACNUSA	1999
Autoridade de regulação das atividades ferroviárias	ARAF	2009
Autoridade de regulação das telecomunicações eletrónicas e dos correios	ARCEP	1997
Autoridade de regulação dos jogos on-line	ARJEL	2010
Autoridade de segurança nuclear	ASN	2006
Organismo central de fixação de tarifas (seguros)	BCT	2002
Comissão consultiva de ética para as ciências da vida e da saúde	CCNE	1983
Comissão de acesso aos documentos administrativos	CADA	1978
Comissão central permanente para os benefícios agrícolas		Criada em 1941 foi considerada agência reguladora em 2001
Comissão consultiva de defesa nacional	CCSDN	1998
Comissão de infrações fiscais	CIF	2001
Comissão nacional de organização comercial	CNAC	2001
Comissão nacional das contas de campanha e financiamentos políticos	CNCCFP	1990

Comissão nacional consultiva dos direitos humanos	CNCDH	1947
Comissão nacional de controle da campanha eleitoral para a Presidência da República		2001
Comissão nacional de controlo das intercessões de segurança (escutas telefónicas)	CNCIS	2010
Comissão nacional do debate publico	CNDP	1995
Comissão nacional de informática e das liberdades	CNIL	2004
Comissão paritária de publicações e agências noticiosas	CPPAP	1997
Comissão para as privatizações	CPT	2001
Comissão de regulação da energia	CRE	2000
Comissão de defesa dos consumidores	CSC	1983
Comissão para as sondagens		1977
Comissão para a transparência da vida política		1988
Conselho superior da agência France-Press		2001
Conselho superior do audiovisual	CSA	2013
Controlador geral das prisões	CGLPL	2008
Defensor dos direitos dos cidadãos face á administração		2008
Alta autoridade para a transparência da vida pública		2013
Alta autoridade de saúde <i>Haute Autorité pour la Santé</i>	HAS	2004
Alta autoridade para a difusão das obras e proteção dos direitos na internet	HADOPI	2009
Alto conselho do comissariado para as contabilidades	H3C	2003
Mediador do cinema		1982
Mediador nacional da energia		2006

Fonte: www.legifrance.gouv.fr

No México, o programa de regulação começou a ser implementado a partir de meados da década de 90, no contexto que se seguiu á incorporação do país no GATT (Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas, hoje a Organização Mundial de Comércio) e a reestruturação de alguns sectores económicos com vista á sua inserção numa economia aberta e de mercado . Até então, a economia mexicana caracterizava-se pela existência de fixação de preços e limitação da livre concorrência, num quadro geral de uma plítica assente na substituição de importações.

Em 1989 é criada a Unidade de Desregulação Económica, e vieram posteriormente a ser aprovadas diversas leis que enquadravam a regulação no contexto da desregulação económica e da privatização de um número significativo de empresas ; foi o caso da Lei Federal de Cinematografia (1992), Metrologia e Normalização (1992), Competência Económica (1992), Caminhos, Pontes e Autotransporte Federal (1993), Comércio Exterior (1993), Portos (1993), Telecomunicações (1995), Aviação Civil (1995), entre outras. No entanto, e tal como em muitos outros países da América Latina, as primeiras agências reguladoras foram criadas no setor financeiro; a Comissão Nacional Bancária é de 1925, e tinha já um antecedente na Comissão Reguladora das Instituições de Crédito, de 1915. Na década de 90 foi reestruturada, e é também nessa altura que apareceram outros reguladores financeiros , como a Comissão Nacional de Seguros e Fianças ou a Comissão Nacional de Poupança para a Reforma (Quadro 54).

Em 2000 foi publicada a *Ley Federal de Procedimento Administrativo* que institucionalizou o sistema de melhoria da regulação, nomeadamente criando a COFEMER – *Comisión Federal de Mejora Regulatoria*, uma agência com autonomia técnica e operacional, integrando a Unidade de Desregulação Económica, com o objetivo de promover a transparência na elaboração e na aplicação dos regulamentos do programa de melhoria regulatória. O Diretor-geral da COFEMER é nomeado pelo Presidente da República; a agência tem 129 trabalhadores.

Atualmente existem agências reguladoras de âmbito económico, social e financeiro, criadas em resposta a diversos problemas e circunstâncias históricas Na maior parte dos casos, o seu âmbito de atuação é setorial.

Quadro 54. Agências reguladoras, México

Designação	Abreviação	Data de Criação	Âmbito
Comissão Federal para a Protecção contra Riscos Sanitários	COFEPRIS	2001	Social
Serviço Nacional de Saúde e Qualidade Agroalimentar	SENASICA	2001	Social

Comissão Nacional de Agricultura e Pesca	CONAPESCA	2001	Social
Instituto Federal de Acesso à Informação e Proteção de Dados	IFAI	2002	Social
Comissão Nacional da Água	CONAGUA	1992	Social
Comissão Federal das Telecomunicações	COFETEL	1995	Económica
Comissão Reguladora de Energia	CRE	1995	Económica
Comissão Federal da Concorrência	COFECO	1992	Económica
Comissão Nacional de Seguros e Fianças	CNSF	1970	Financeira
Comissão Nacional de Sistema de Poupanças para a Reforma	CONSAR	1994	Financeira
Comissão Nacional Bancária e de Valores	CNBV	1925/1946	Financeira
Comissão Nacional de Hidrocarburetos	CNH	2008	Económica
Comissão Nacional para a Melhoria Regulatória	COFEMER	2000	Supervisão

Fonte: elaboração própria a partir de diversas fontes (OCDE, 2004; Cofemer;2012)

Estas reguladoras são consideradas “corpos desconcentrados” na linha de uma administração pública tradicional (OCDE, 2004, pg.31), mantendo portanto uma linha hierárquica com o ministro da tutela respetiva; com o tempo, algumas foram aumentando o seu grau de independência. Esta questão é importante, na medida em que se por um lado o excessivo poder do governo pode limitar a capacidade de tomar decisões, por outro lado uma excessiva independência pode criar condições para uma captura pela indústria regulada (Laffont, 2005). É portanto necessário independência do regulador, mas num quadro de controlo, transparência e monitorização da sua atividade .

Não se encontrou qualquer referência legal á existência de uma carreira autónoma de especialistas em regulação, ainda que frequentemente sejam solicitados conhecimentos especializados no setor. Por exemplo, na Comissão Nacional da Água, as carreiras são especificamente referidas como de Engenharia Civil, ou Engenharia de Sistemas, Engenharia Química, Economia, Direito, etc. A

especialidade em regulação setorial existe com certeza, mas é dada pelo conhecimento especializado, conforme detalhe que se fará mais á frente.

Em Portugal, as agências reguladoras têm como atribuições gerais o acompanhamento de um determinado setor de atividade, regulando os interesses contraditórios em presença. Em alguns casos, têm funções de fiscalização do mercado e do seu modo de funcionamento. O impulso á legislação concorrencial e a abordagem á regulação resultou fundamentalmente da transposição das diretivas comunitárias da União Europeia aplicáveis aos diversos setores de atividade, e que tiveram como objetivo principal a construção do mercado único interno,mas também do impacto dos processos de privatização em rede que marcaram as décadas de 90 e 2000 na Europa, nomeadamente nas telecomunicações,água, transportes , energia e gás natural.

A ERSE (entidade reguladora do setor da energia) foi a primeira a aparecer , em 1995, ainda circunscrita ao setor da eletricidade; desde então, foram aparecendo outras, sucessivamente reformuladas , traduzindo um leque relativamente diferenciado de soluções. A abordagem dominante é a regulação económica, tendo em vista o estabelecimento e implementação de regras para promover o funcionamento equilibrado de um dado setor em particular, tendo em atenção o interesse público. A Lei-Quadro das Entidades Reguladoras foi aprovada em Conselho de Ministros em março de 2013, e enviada para promulgação pelo Presidente da República a 8 de agosto de 2013, reconhece como entidades reguladoras as indicadas no Quadro 55.

Em todos os casos, tratam-se de pessoas coletivas de direito público, dispondo de autonomia administrativa e financeira, autonomia de gestão, independência orgânica , funcional e técnica, com património próprio e com poderes de regulação, regulamentação, supervisão, fiscalização e de sanção de infrações. Sem prejuízo da sua independência , cada uma das entidades reguladora está vinculada a um ministério.

Quadro 55. Agências reguladoras, Portugal

Designação	Abreviação	Data de Criação	Âmbito
Instituto de Seguros de Portugal	ISP	1997	Económico
Comissão do Mercado de Valores Mobiliários	CMVM	1991	Financeira
Autoridade da Concorrência	AdC	2003	Económica
Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos	ERSE	2002	Económica
Autoridade Nacional de Comunicações	ANACOM	2002	Social

Instituto Nacional de Aviação Civil	INAC	1998	Económica
Instituto da Mobilidade e dos Transportes	IMT	2012	Económica
Entidade Reguladora dos Serviços de Água e Resíduos	ERSAR	2006	Social
Entidade Reguladora da Saúde	ERS	2003	Social

São dirigidas por um conselho de administração, composto por um presidente e três vogais; os membros são designados pelo Conselho de Ministros, após audição pela Assembleia da República, tendo em conta o parecer prévio emitido pela Comissão de Recrutamento e Seleção da Administração Pública (CRESAP). O mandato é por seis anos e não pode ser renovável.

Nas entidades reguladoras, em Portugal, os trabalhadores estão abrangidos pelo regime de contrato individual de trabalho, tal como ocorre no setor privado. Contudo, não ficam dispensados os requisitos e limitações decorrentes do interesse público, nomeadamente o que diga respeito a acumulações e incompatibilidades legalmente estabelecidos para os trabalhadores em funções públicas. Não existe em Portugal uma carreira, ou um cargo, com designação de Especialistas em Regulação ou equiparada. As funções em causa, nas agências reguladoras, são desempenhadas por técnicos superiores, obrigatoriamente com licenciatura que pode ser em Economia, Gestão, Informática, Engenharia ou outra adaptada à missão da agência reguladora

Na Suécia, e conforme o relatório da OCDE de 2007, a reforma regulatória terá sido uma das principais razões para a recuperação da grave crise económica e financeira de meados da década de noventa; entre 1988 e 2004 os dividendos da desregulação foram um acréscimo de 0,45% na taxa de crescimento anual da produtividade (OCDE, 2007, pg. 45).

As reformas introduzidas tiveram como objetivo central um maior grau de abertura e o acréscimo da concorrência no mercado; os preços foram desregulamentados, o acesso aos mercados foi simplificado e alargado e o controle dos agentes económicos diminuiu. Num quadro claramente de desregulação dos mercados a nível mundial, a OCDE considera a Suécia um dos países mais liberalizados.

Em 1999 foi adotado um conjunto de princípios sobre o que deveria ser a reforma da regulação na Suécia. Um deles foi a aplicação do “princípio da guilhotina” que permitiu a homogeneização de toda a legislação e dos múltiplos regulamentos convertendo-os numa estrutura legal clara; tudo o que era repetido ou desnecessário foi “guilhotinado”, contribuindo para uma racionalidade acrescida do funcionamento do mercado. De forma complementar foi implementado a partir de 2000 o programa “Administração Pública ao serviço da Democracia” que numa linha da nova gestão pública tinha como objetivo criar novas formas de

governança que possibilitassem maior eficiência e transparência e mais colaboração entre agências.

Na Suécia, e desde a década de noventa, coexistem ministérios muito pequenos com uma estrutura de agências, fundamentalmente operacionais. Esta estrutura vai-se ajustando conforme as necessidades, de forma relativamente contínua, e que desde o início da década de noventa se tem traduzido numa redução tanto no número de agências, quanto de trabalhadores numa lógica de eficiência e redução de custos; entre 1990 e 2008 o número de agências desceu de 1.394 para 413.

A política regulatória está, contudo, diretamente relacionada com diversos ministérios. Existem atualmente três agências centrais no âmbito da regulação; uma outra, a Agência Sueca de Desenvolvimento Administrativo (*VERVA*), criada em 2006 para monitorizar os recursos humanos na administração pública veio a ser descontinuada no final de 2008 por razões orçamentais.

Para além destas agências reguladoras, que têm um âmbito central, a Suécia conta ainda com agências setoriais, fundamentalmente de âmbito económico e financeiro, com o objetivo de assegurar a concorrência em indústrias fortemente concentradas ou em setores onde a possibilidade de se verificarem situações de mercado de monopólio natural exige uma supervisão cuidada.

As agências reguladoras setoriais têm características e estatuto similar às das restantes agências governamentais. Tal como na maioria destas, o Diretor-Geral é nomeado pelo governo, por um período de seis anos, que pode ser prolongado por mais três anos. São independentes, ainda que tutelados; no caso da Autoridade da Concorrência, por exemplo, recebem instruções formais do próprio governo como um todo. Cabe ao governo definir o orçamento anual e o foco estratégico da agência, mas não tem autoridade para interferir no âmbito do processo de tomada de decisão em qualquer caso individual.

Quadro 56. Agências reguladoras setoriais, Suécia

Designação	Abreviação	Data de Criação	Âmbito
Autoridade da Concorrência <i>Konkurrensverket</i>	NPP	1992	Económico
Autoridade de Supervisão Financeira <i>Finansinspektionen</i>	FI	1991 (1904)	Financeira
Swedish National Post and Telecom Agency <i>Post-och telestyrelsen</i>	PTS	1992	Económica
Swedish Transport Agency	-	2009	Económica

Transportyrelsen		
Swedish Energy Agency	1998	
Energimyndigheten		
The Swedish Energy Markets Inspectorate	2008	Económica
Energimarknadsinspektionen		

Dada a diversidade de conteúdos funcionais, associados a cada agência regulatória em cada um dos países, remete-se necessariamente o leitor interessado nestas questões para o corpo integral do estudo. De forma análoga, esse mesmo texto integral reporta detalhadamente as estruturas remuneratórias, bem como os benefícios complementares, para cada um dos países e dos cargos individualizados, em termos nominais e na moeda de cada país por forma a permitir análise futuras. A extensão da informação não permite a sua reprodução aqui.

No ponto 5 deste relatório executivo far-se-á uma discussão das estruturas remuneratórias em termos que permitam uma análise comparativa internacional.

4.3.3. Agrupamento 7 : Polícias

Corresponda ou não á verdade, é certo que uma das funções que do ponto de vista de representação social e cultura mais está associada com problemas de stress é a polícia – o perigo potencial com que o cargo pode estar confrontado, o andar armado e a possibilidade de recorrer a arma se necessário, a responsabilidade social pela segurança das pessoas e dos bens, e por tudo isso mesmo alguma propensão para o isolamento (Webster, 2012) têm sido identificados como elementos constitutivos do perfil funcional. A literatura especializada tem confirmado (vd. Webster , 2012, para uma revisão do estado da arte) , ainda que a generalidade dos estudos empíricos diga respeito aos Estados Unidos:

- Correlação entre o stress ocupacional e resultados negativos em oficiais da polícia;
- A exposição prolongada a stress e rotina pode resultar em problemas físicos, psicológicos e comportamentais, incluindo taxas de suicídio elevadas, desordens de stress pós-traumático;

Do ponto de vista comportamental, os fatores abaixo listados (Webster, 2012) têm sido confirmados como tendo algum grau de relevância para o desempenho profissional na polícia (mesmo que modesto) nomeadamente no que se refere a uma capacidade positiva de resposta ao stress ocupacional :

- Capacidade de adaptação a situações novas e de forma correspondente ao desejável em termos sociais ;
- Quociente emocional, refletindo estabilidade e compreensão dos resultados potenciais das decisões tomadas;
- Estima própria.

No Brasil, o Departamento de Polícia Federal⁷⁸ está diretamente subordinado ao Ministério da Justiça, sendo um órgão permanente estruturado em carreira, e com autonomia orçamentaria, administrativa e financeira.

Enquanto instituição profissional as polícias nacionais difundiram-se apenas no sec. XIX, tal como sublinha Barbosa (2010); no Brasil remonta á Intendência Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil (1808). Em 1944 foi criado o Departamento Federal de Segurança Pública, subordinada ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores, com competências alargadas em 1946 para todo o território nacional no que respeita aos serviços de política marítima, aérea e de fronteiras e á apuração de algumas infrações penais. A partir de 1964, com a reorganização do DFSP (Lei nº4.483/64), passa a ter um efetivo cunho federal e uma estrutura organizacional moderna. A designação de Departamento de Polícia Federal surgiu em 1967 (Decreto-lei nº 200/67), tendo-se mantido a denominação na Constituição de 1988.

1. _____

⁷⁸ Regulamento interno de Departamento de Polícia Federal (Portaria nº 2.877,2011),www.dfp.gov.br/acessoinformação.

Figura 54. Tipologias de Polícia, Polícia Federal, Brasil



Fonte: Adaptado de Barbosa, 2010, pg. 191.

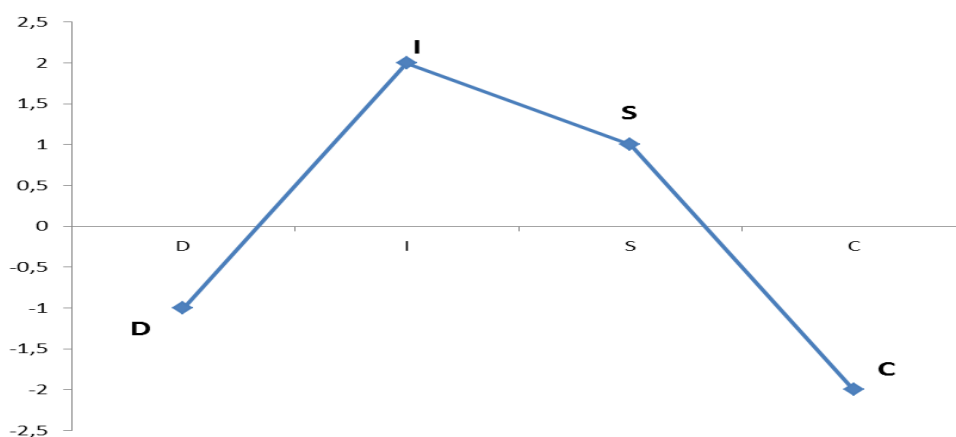
Do ponto de vista das suas funções, existe no Brasil uma estrutura única (Barbosa, 2010; Fig.168) que agrega :

- polícia de soberania, com três ramos básicos:
 - ✓ Policiamento de fronteiras, imigração e estrangeiro;
 - ✓ Policiamento de inteligência;
 - ✓ Policiamento de ordem,
- polícia de segurança
- polícia judiciária ou de investigação criminal .

No que respeita á polícia judiciária, tem funções policiais e judiciais; cabe-lhe conduzir investigação prévia, auxiliar o poder judiciário no cumprimento das suas decisões e atuar de forma repressiva quando se verifica a ocorrência de delitos.No entanto, a atividade está completamente desvinculada do poder judiciário, e não existe como um corpo orgânico em si. A Polícia Federal detém a exclusividade da função de polícia judiciária da União,incluindo o poder de investigar delitos sujeitos a processo e julgamento das Justiças da União (Barbosa, 2010,pg. 204).

Será aqui dada atenção particular aos perfis identificadores dos seguintes cargos: delegado de polícia federal; perito criminal.Pedem-se pessoas com as seguintes competências comportamentais e de gestão que se podem resumir para o caso dos delegados federais e dos peritos no perfil do posto de trabalho apresentado na Figura 55, seguindo a metodologia já referenciada ao longo deste texto .

Figura 55. Perfil do posto de trabalho : delegado federal e perito criminal



Estas funções requerem o exercício de influência e motivação ativa de uma variedade de pessoas. Têm de ser estabelecidos contactos com muitas pessoas, sendo importante transmitir uma boa impressão e conseguir resultados a longo prazo. As competências requerem o exercício de atividade independente, com autoridade para agir com autonomia e com persistência, mantendo o controlo emocional e a assertividade.

Nos Estados Unidos a estrutura organizacional da polícia é muito complexa, uma vez que existem muitas, e a diversos níveis. A aplicação da lei cabe a uma série de agências, algumas com âmbito nacional, outras com responsabilidade apenas em alguns aspetos das leis. Cabe ao Departamento de Justiça a supervisão da maior parte dos deveres e responsabilidades da aplicação das leis a nível federal, inclui

- FBI;
- United States Marshall Services ;
- Drug Enforcement Administration;
- Federal Bureau of Prisons;
- Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives;
- Department of Homeland Security, criado em 2002 e que engloba os Serviços Secretos.

Inclui ainda outras agências com responsabilidades diversas como por exemplo na protecção das fronteiras, ou na vigilância dos organismos federais, etc. Por outro lado, os diversos departamentos do executivo, para além da Justiça, têm também agências para aplicação de legislação específica; apenas como exemplo, já que na verdade são dezenas no seu todo, no Departamento do Comércio cabe ao Office of Export Enforcement o controlo das exportações e da legislação de segurança pública que com elas se relacionam, incluindo o armamento. De forma análoga, tanto o legislativo quanto o judicial dispõem de agências como a Polícia

do Capitólio ou do Supremo Tribunal, para além de agências autónomas como é o caso da Central Intelligence Agency (CIA) .

Não cabendo aqui a discussão das virtualidades ou desvantagens de cada um dos modelos, associados á cultura e história de cada país, parece que a melhor correspondência para a Polícia Federal no Brasil é o FBI (Federal Bureau Investigation). Cabe ao FBI combater crimes contra a segurança, a repressão a crimes de alta tecnologia e espionagem , corrupção pública a todos os níveis governamentais,entre outros. A dimensão do FBI é claramente informada tanto pelo número de trabalhadores (35.902), dos quais 38,4% são profissionais de suporte ao trabalho dos agentes especiais,como cientistas,linguistas, analistas de inteligência, especialistas em tecnologias de informação, entre outras (como por um orçamento na ordem dos 8,1 mil milhões de dólares (2012). Está ainda presente em 78 países, como no Brasil e em França.

Os *Special Agents* são responsáveis por conduzir investigações de segurança nacional e fazer cumprir mais de 300 estatutos federais. Podem ser designados para uma das áreas (inteligência; contrainteligência; contraterrorismo;ciber), com base na educação formal de que dispõem, nas preferências reveladas, na experiência profissional, bem como os conhecimentos, habilidades e competências comportamentais.

A Polícia sueca tem entre outros,

- Departamento Nacional de Investigação Penal
- Serviço de Segurança (proteção ás autoridades, luta contra o terrorismo e segurança nacional)

Em cada uma das 21 províncias da Suécia existe uma autoridade policial do condado, representada pelo comissário da Polícia do condado.

A Força policial civil depende do Ministério da Justiça e tem 26. 122 agentes.

Em França, como aliás em outros países da Europa continental como Portugal, por exemplo, a polícia é uma força muito centralizada, numa lógica organizacional que tem sido identificada com o modelo Napoleónico; é uma polícia de estado subordinada ao Ministério do Interior. No entanto,só a partir de 1966 , sentindo ainda os efeitos e repercussões da ocupação nazi, é que se pode falar de um sistema nacional, quando a polícia de Paris foi integrada na Polícia Nacional, administrada pela Surété Nationale; poder-se-á mesmo falar do exercício de uma função nacional com base num sistema organizacional muito diverso, que foi gradualmente tendendo para um sistema unificado (Loveday,1999).

Existem atualmente três polícias em França :

- a *police nationale*;
- a *gendarmerie nationale*;
- a *Compagnie Républicaine de la Sécurité (CRS)*.

A *gendarmerie nationale* está subordinada ao Ministério da Defesa,uma vez que pelo menos ao nível do topo está integrada nas forças armadas, mas está de facto

ao serviço do Ministério do Interior. É o corpo policial mais antigo de França. As suas funções conflituam muitas vezes com as da polícia nacional; lidam também com crimes a nível nacional, embora estejam orientados para acções nas áreas rurais e sejam responsáveis pelo patrulhamento das autoestradas e das zonas costeiras. A CRS é uma polícia especializada no controlo de manifestações ou problemas no controlo de massas nas ruas. Para além destes três corpos, há ainda polícia municipal que lidam fundamentalmente com problemas de trânsito nas zonas urbanas.

A polícia nacional está fortemente sindicalizada, com dois sindicatos alinhados politicamente, um com o ideário socialista (FASP), outro de centro direita (USCP). Tem sido repetidamente afirmado que as dificuldades do ponto de vista organizacional da Polícia Nationale se devem por um lado à conflitualidade latente com a Gendarmerie e por outro lado à conflitualidade de interesses dos dois sindicatos, embora na prática tenha vindo a tornar maior a transparência e a accountability da polícia (Loveday, 1999).

Há ainda diversas forças especializadas, com diferentes graus de autonomia, como é o caso do *Groupement d'Intervention de la Gendarmerie Nationale*, a *Police de l'Air et des Frontières*, a *Direction Centrale des Renseignements Généraux*, a *Surveillance du Territoire*, a unidade antiterrorista *Recherche, Assistance, Intervention et Discussion* e a polícia anti terrorista *CSP*, para além da Polícia Judiciária, que corresponde a um departamento de investigação criminal, subordinada ao Ministério da Justiça, mas que na prática trabalha de forma muito integrada com a Polícia Nacional, mesmo em termos de agentes. A Polícia Judiciária conta com 5.200 funcionários.

Desde a década de 80 que se vem discutindo o conceito de “polícia de proximidade”, uma espécie de polícia comunitária criada em algumas cidades para melhorar as relações com as comunidades locais, mas que tem ainda um papel muito marginal.

O corpo da polícia nacional conheceu uma reforma profunda em 2004-05, nomeadamente em termos de carreiras e condições de recrutamento. Atualmente, os agentes pertencem à categoria B, e o corpo de comandantes à categoria A. Na sequência da requalificação, cabe à polícia judiciária atividades de prevenção, segurança pública, manutenção da ordem pública, circulação, e informações. Estão sujeitos a uma dupla tutela (procuradores e juizes de instrução criminal).

Em Portugal existem três forças policiais: a Polícia de Segurança Pública (PSP), a Polícia Judiciária e a Guarda Nacional Republicana (GNR), o que na prática se traduz por duplicação de funções e alguma falta de definição de poderes e de delimitação de competências.

A Polícia de Segurança Pública é uma força de segurança, com a finalidade de assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, nos termos da Lei e da Constituição. Com cerca de 22.000 agentes, depende formalmente do Ministro da Administração Interna. Participa na prevenção da criminalidade geral e organizada, em áreas que não estejam

reservadas à Polícia Judiciária e na manutenção da ordem pública, nomeadamente nas zonas urbanas. Têm ainda competências exclusivas incluindo a proteção a membros do governo e personalidades estrangeira, entre outras.

A Guarda Nacional Republicana, a segunda maior força policial em Portugal, tem cerca de 26.000 efetivos, e destina-se fundamentalmente a policiar num contexto mais rural; ainda que constitua uma força militarizada, é tutelada pelo Ministério da Administração Interna, tal como a PSP.

De acordo com Durão (2010), o modelo de carreira técnico policial divide a PSP em três ramos: agentes, chefes e oficiais. Desde 1999 que se vinha reforçando a ideia de criar uma elite profissional, os oficiais da polícia, com formação adequada e autónoma, numa instituição policial própria (Instituto Superior de Ciências Policiais e de Segurança Interna), numa linha que vinha numa tradição de militarização da força policial. Os oficiais da polícia mantiveram um estatuto de elite, com seis categorias, garantindo a possibilidade de progressão até ao topo (Decreto-lei nº 299/2009, de 14 de Outubro). Dentro de cada categoria, existem ainda “posições”, correspondentes a progressão salarial, e que variam entre 8 (subcomissário) e 2 (superintendente chefe), numa escala contínua decrescente até ao subintendente (6 posições), saltando depois para 4 no caso do intendente.

Tal como existe hoje, a Polícia Judiciária foi criada em 1945; está integrada do ponto de vista orgânico no Ministério da Justiça, contrariamente ao que se passa com a Polícia de Segurança Pública (Ministério da Administração Interna). Do ponto de vista funcional, existe uma subordinação aos tribunais e às autoridades judiciais. O Ministério Público é o titular da fase de inquérito, cabendo coadjuvar as autoridades judiciárias com vista à condução e realização das finalidades do processo, ainda que possa conduzir investigações preventivas ou prospetivas de forma autónoma.

À Polícia Judiciária compete, de forma genérica, efetuar a investigação dos crimes e descobrir os seus autores, nomeadamente no que envolver crimes de morte, contrafação de moeda ou outros valores, associação criminal, organizações terroristas, entre outros. A direção e coordenação de topo da Polícia Judiciária tem sido cometida a magistrados, sob nomeação do Ministro da Justiça.

Tem duas carreiras fundamentais : a *carreira de Investigação Criminal* com três níveis : inspetor estagiário, inspetor e inspetor chefe, cada um deles com diversos escalões; a *A carreira de Pessoal de Apoio à Investigação Criminal* ,onde o ingresso pode ser feito na categoria de Segurança, para o qual é exigido apenas o 11º ano, ou para especialista superior, que exige o grau de licenciatura.

A base da atuação da Polícia Rodoviária Federal é o trânsito, onde tudo começa. Ao longo dos 61 mil quilómetros de malha federal, a PRF fiscaliza o cumprimento do CTB, previne e reprime os abusos, como excesso de velocidade e embriaguez ao volante, e presta atendimento às vítimas de acidentes. A PRF também colabora com a segurança pública, prevenindo e reprimindo o tráfico de armas e de drogas, assalto a ônibus e roubo de cargas, furto e roubo de veículos, tráfico de seres humanos, exploração sexual de menores, trabalho

escravo, contrabando, descaminho e pirataria e crimes contra o meio ambiente. Realizam tarefas envolvendo fiscalização, patrulhamento e policiamento ostensivo, atendimento e socorro às vítimas de acidentes rodoviários. Não é uma instituição militar, e está dependente do Ministério da Justiça.

A carreira foi reestruturada; de acordo com o Anexo II da Lei nº 9.654, de 2 de junho de 1998, vigente a partir de 1 de janeiro de 2013, as correspondências são as seguintes :

Inspetor	—————>	Especial
Agente especial	—————>	Primeira
Agente operacional	—————>	Segunda
Agente	—————>	Terceira

Para além do FBI e outras agências federais, existem nos EUA 12.300 departamentos de polícia municipal e de condado, e 3.100 xerifados. Aliás, "polícia", para o americano médio, corresponde à polícia de condado ou de município. A dimensão dos departamentos varia com a população das cidades. Assim, a maior parte dos departamentos tem pelo menos 50 polícias; New York tem 36.500, Chicago 13.282 e Houston 5.000, entre outros. Em muitos departamentos, o acesso ao ingresso na força policial tem como restrição a residência na área.

Nos grandes departamentos, as unidades são divididas, incorporando :

1. Operações

- Patrulhamento geral;
- **Patrulhamento de trânsito;**
- Polícia comunitária;
- Patrulhamento de área.

2. Divisão de investigações

- Homicídios;
- Roubos e furtos;
- Narcóticos;
- Inteligência policial.

3. Comunicações

- Despacho de viaturas;
- Computação;
- Registos policiais.

Os polícias estaduais, entre outras tarefas, fazem o patrulhamento das rodovias estaduais, e por vezes, constituem carreiras próprias. A remuneração de base na polícia estadual é de 1.900 dl.

As suas funções incluem:

- a **polícia rodoviária**;
- a polícia estadual;
- a polícia de escola;
- a polícia ambiental;
- a polícia de parques.

No México, a Polícia Rodoviária e dos Portos existiu até 1998. Atualmente integra a Polícia Federal Preventiva, e depende da Secretaria de Segurança Pública. A Polícia Federal das Autoestradas. O ingresso é por concurso, seguido de formação adequada. Os requisitos variam conforme se trate de agentes para a área de investigação (curso superior) ou para agentes (curso médio).

Em Portugal, não existe uma polícia rodoviária autónoma; trata-se de um departamento da Polícia de Segurança Pública (PSP) – Departamento de Trânsito. Nas autoestradas, contudo o controlo do tráfego é da responsabilidade da Guarda Nacional Republicana.

Na Suécia, não é claro que exista uma polícia rodoviária específica.

Conforme vem sendo referido, apresenta-se de seguida um quadro padronizado com as atribuições detalhadas, as competências de gestão exigidas bem como as competências comportamentais nos casos em que estão definidas em termos legais ou institucionais para os cargos em causa, bem como os processos de recrutamento e seleção e os modos de progressão e promoção na carreira em todos os países. Procedeu-se a uma padronização da informação para efeitos de comparabilidade, pelo que caberá ao leitor porventura interessado em maior detalhe analítico consultar o texto integral do estudo (Quadros 57 e 58).

De forma análoga, esse mesmo texto integral reporta detalhadamente as estruturas remuneratórias, bem como os benefícios complementares, para cada um dos países e dos cargos individualizados, em termos nominais e na moeda de cada país por forma a permitir análise futuras. A extensão da informação não permite a sua reprodução aqui.

No ponto 5 deste relatório executivo far-se-á uma discussão das estruturas remuneratórias em termos que permitam uma análise comparativa internacional.

Quadro 57. Identificação do perfil do cargo Polícias Federais e equiparáveis nos restantes países da amostra

País	Cargo	Descrição sumária	Descrição detalhada	Pré requisitos de cargo		Competências de gestão e comportamentais	Recrutamento	Contrato Promoção Salário (moeda local)
				Formação Académica	Capacitação			
Brasil	Delegado de Polícia Federal ⁷⁹		<p>Instaurar procedimentos policiais de investigação;</p> <p>Presidir a procedimentos policiais de investigação;</p> <p>Orientar e comandar a execução de investigações relacionadas com a prevenção e repressão de ilícitos penais;</p> <p>Participar do planeamento de operações de segurança e investigações;</p> <p>Supervisionar e executar missões de carácter sigiloso;</p> <p>Participar da execução das medidas de segurança orgânica;</p> <p>Executar mandados de busca e apreensão;</p> <p>Efetuar prisões;</p> <p>Executar mandados de condução coercitiva;</p>	Curso superior concluído em Direito, em universidade reconhecida pelo Ministério da Educação	<p>Carteira nacional de habilitação, categoria B;</p> <p>Curso de formação profissional na Academia Nacional de Polícia, em regime de internato e duração prevista de cinco meses</p>	<p>Liderança</p> <p>Colaboração para</p> <p>Orientação resultados</p> <p>Experiência</p> <p>Determinação</p> <p>Autoconfiança</p> <p>Persistência</p> <p>Paciência</p> <p>Controlo emocional</p> <p>Altruísmo</p>	<p>Ingresso por concurso público</p> <p>d) <u>Requisitos:</u></p> <p>Nacionalidade brasileira ou portuguesa nos termos da lei;</p> <p>Estar em dia com as obrigações eleitorais;</p> <p>Certificado de reservista ou dispensa de incorporação (se o género for masculino);</p> <p>Outros impostos pela lei.</p> <p>e) <u>Concurso</u></p> <p>✓ Exame de habilidades e conhecimentos</p> <p>Prova objetiva e prova discursiva;</p>	<p>Nomeação na terceira categoria</p> <p>Salário: 14.037,11</p>

1. _____

⁷⁹ Edital nº 3/2013- DGP/DPF de 9 de maio de 2013

			Portar e manusear armas de fogo, Desempenhar outras atividades quando necessárias.				vd Quadro ?) ✓ Exame de aptidão física (barra fixa; impulsão horizontal; corrida; natação) ✓ Exame médico; ✓ Avaliação psicológica; ✓ Prova oral (vd Quadro ?) ✓ Avaliação de títulos f) Investigação social 2ª etapa do concurso : curso de formação profissional	
	Perito Criminal ⁸⁰		Realizar exames periciais em locais de infração penal; Executar exames em locais de incêndio, desabamentos, explosões, sabotagem e terrorismo; Realizar exames em instrumentos utilizados ou presumivelmente utilizados na prática de infrações penais; Proceder pesquisas do interesse do serviço; Coletar dados e informações necessários á complementação dos exames periciais; Participar da execução das	Curso superior concluído em universidade reconhecida pelo Ministerio da Educação: 1.Ciencias Contábeis ou Económicas; 2.Engª Eletrónica, Elétrica, Tele comunicações 3.Informática, Computação, Análise de Sistemas 4.Engª		Liderança Colaboração Orientação para resultados Experiência Determinação Autoconfiança Persistência Paciência Controlo emocional Altruísmo	Ingresso por concurso público g) <u>Requisitos:</u> Nacionalidade brasileira ou portuguesa nos termos da lei; Estar em dia com as obrigações eleitorais; Certificado de reservista ou dispensa de incorporação (se o género for masculino); Outros impostos pela lei.	Nomeação na terceira categoria

1. _____

⁸⁰ Edital nº 2/2013-DGP/DPF, de 9 de maio de 2013

			<p>medidas de segurança orgânica e zelar pelo cumprimento das mesmas;</p> <p>Executar mandados de busca e apreensão;</p> <p>Efetuar prisões;</p> <p>Executar mandados de condução coercitiva;</p> <p>Portar e manusear armas de fogo;</p> <p>Desempenhar outras funções que lhe forem atribuídas.</p>	<p>Agronômica</p> <p>5. Geologia;</p> <p>6. Eng^a Química, Química Industrial, Química</p> <p>7. Eng^a Civil</p> <p>8. BioMedicina, Ciências Biológicas</p> <p>9. Odontologia</p> <p>10. Farmácia</p>			<p>h) <u>Concurso</u></p> <p>✓ Exame de habilidades e conhecimentos Prova objetiva e prova discursiva; vd Quadro ?)</p> <p>✓ Exame de aptidão física (barra fixa; impulsão horizontal; corrida; natação)</p> <p>✓ Exame médico;</p> <p>✓ Avaliação psicológica;</p> <p>✓ Avaliação de títulos</p> <p>i) Investigação social</p> <p>2^a etapa do concurso : curso de formação profissional</p>	
	Agente		<p>Executar investigações e operações policiais na prevenção e na repressão de ilícitos;</p> <p>Dirigir veículos;</p> <p>Cumprir medidas de segurança orgânica;</p> <p>Desempenhar outras tarefas de natureza policial.</p>		Curso superior	Curso de formação profissional na Academia Nacional da Polícia	<p>Concurso público , que inclui provas:</p> <p>1. Objetivas;</p> <p>2. Discursiva;</p> <p>3. Exame médico;</p> <p>4. Exame de aptidão física e avaliação psicológica;</p> <p>As provas objetivas são em :</p> <p>a. informática</p> <p>b. atualidades;</p> <p>c. raciocínio lógico;</p>	Salário de base: 7514,33 reais

							<p>d.português;</p> <p>e.Noções de administração;</p> <p>f. Noções de contabilidade;</p> <p>g. Direito: Penal; Processual Penal;Administrativ oConstitucional; Legislação especial.</p>	
Estados Unidos da América	First line supervisor of police and detectives	Supervisionar e coordenar diretamente a atividade de polícias e detectives.	<p>Supervisionar e coordenar a investigação de casos criminais, guiar e oferecer apoio especializado aos investigadores fazendo com que a investigação siga a regra da lei;</p> <p>Preparar relatórios e manter todos os dados e informações pertinentes em ordem;</p> <p>Explicar as operações policiais aos subordinados e ajudá-los no desempenho das suas funções;</p> <p>Cooperar com os tribunais e outras agências policiais e testemunhar em tribunal;</p> <p>Rever o conteúdo das ordens escritas e verificar a aderência á lei;</p> <p>Investigar casos de má conduta dentro da organização;</p> <p>Dirigir a colecta e guardar os bens pessoais dos presos;</p> <p>Informar o pessoal das alterações nos regulamentos , nas leis e</p>	<p>Formação superior, ou numa escola vocacional.</p> <p>As agências federais exigem formação de nível superior.</p>	<p>Compreensão e expressão oral e escrita;</p> <p>Raciocínio dedutivo;</p> <p>Um ou dois anos de formação adicional,incluindo on job .</p>	<p>Experiência profissional prévia</p> <p>Coordenação</p> <p>Pensamento crítico</p> <p>Confiabilidade</p> <p>Reflexão e concentração</p> <p>Determinação</p> <p>Sensibilidade para os problemas</p> <p>Orientação para o serviço público.</p>		Quadro 186

			<p>nas técnicas legais;</p> <p>Treinar o staff nos procedimentos;</p> <p>Monitorizar e avaliar o desempenho dos subordinados e autorizar promoções e transferências;</p> <p>Atribuir tarefas aos subordinados;</p> <p>Conduzir e ordenar detenções;</p> <p>Sancionar disciplinarmente subordinados;</p> <p>Preparar orçamentos e gerir despesas;</p> <p>Desenvolver, implementar e rever políticas e procedimentos departamentais;</p> <p>Dirigir a transferência de presos;</p> <p>Requisitar equipamentos ;</p> <p>Envolver-se em programas comunitários.</p>					
Special Agent	<p>Responsável por conduzir investigações de segurança nacional e fazer cumprir mais de 300 estatutos federais.</p> <p>Pode ser afetado a uma das seguintes áreas:</p> <p>inteligência;</p> <p>contra</p>		<p>Curso superior concluído numa universidade acreditada;</p> <p><u>Áreas:</u></p> <p>Contabilidade</p> <p>Ciências da Computação /informática</p> <p>Linguas</p> <p>Direito</p> <p>outros</p>	<p>Curso de formação profissional na Academia do FBI, em regime de internato e duração prevista de 21 semanas; estudam direito, ciências comportamentais, ciências criminais, liderança terrorismo; seguem um programa de treino físico, manuseamento de armas, e táticas defensivas .</p>	<p>3 anos de experiência profissional ;</p> <p>Capacidade para comunicar verbalmente;</p> <p>Liderança;</p> <p>Colaboração;</p> <p>Capacidade para avaliar e decidir;</p> <p>Iniciativa;</p> <p>Motivação;</p> <p>Abertura á mudança</p>	<p>de</p> <p>Processo de seleção aberto:</p> <p>Requisitos</p> <p>Cidadão americano;</p> <p>Autorizar uma investigação detalhada a nível pessoal, teste de drogas, e polígrafo;</p> <p>Entre os 23 e os 36 anos;</p> <p>Estar disponível para trabalhar em</p>	<p>Contrato inicial por três anos, dos quais os dois primeiros são probatórios.</p> <p>Durante o curso de formação o salário anual é 45.771 dl, a que acrescem o ajustamento por localidade (17,5%) em Quantico.</p> <p>Em termos mensais corresponde a 3.926 dl.</p> <p>Com o primeiro contrato, a</p>	

		<p>inteligência; contra terrorismo; ciber ; área criminal</p>				<p>e á inovação; Honestidade; Integridade.</p>	<p>qualquer lugar na jurisdição do FBI; Ter um curso superior; 3 anos de experiência profissional; Boas condições físicas.</p> <p>Fase de Testes (eliminatórios):</p> <p>Testes psicotécnicos; Elaboração de um relatório com base em materiais fornecidos; Entrevista; Testes físicos; Investigação do background; Exames médicos.</p>	<p>remuneração pode variar entre 61.100dl e 69.900 dl, integrando os subsídios de localização e disponibilidade.</p> <p>Benefícios adicionais: Saúde,;</p>
	<p>Applied Sciences Engineering and Technology</p>	<p>Utilizar os conhecimentos científicos e técnicos de ponta para fazer face aos problemas do FBI</p>	<p>Identificar indivíduos e relacioná-los com a sua história criminal para efeitos de prossecução de justiça criminal;</p> <p>Manter dados disponíveis sobre indivíduos procurados, organizações criminais, propriedade roubada, ou outros;</p> <p>Compilar estatísticas do crime</p>					
	<p>Investigative specialist</p>							

França	Comissário	<p>Direção dos serviços</p> <p>Conceção, realização e avaliação de programas e projetos relativos á prevenção, segurança e lutas contra a delinquência</p>		Diploma de pós graduação			<p>Concurso público com provas</p> <p>Elaboração de dissertação</p> <p>Redação de síntese sobre uma situação</p> <p>Provas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Direito penal ✓ Direito público ✓ Três de entre uma lista de áreas desde finanças, informática, psicologia, economia ✓ Provas orais ✓ Prova oral sobre uma língua estrangeira. ✓ Provas físicas <p>Testes psicológicos</p>	<p>Nomeação provisória durante um ano</p> <p>Promoção por concurso interno, sendo a antiguidade um factor relevante</p>
	<p>Agente</p> <p>Le gardieu de la paix</p>	<p>Exercer as funções de segurança das pessoas, bem como das instituições, controlo das fronteiras, luta contra a delinquência, a droga, o terrorismo e manutenção da ordem pública, em contacto com a</p>			Formação inicial obrigatória		<p>Concurso público , seguido de um ano de formação.</p> <p>A integração só se faz após ter passado na formação</p>	<p>Promoção por concurso interno, sendo a antiguidade um factor relevante</p> <p>Salário inicial:</p>

		população						
Portugal	Oficial da Polícia	Funções de comando e direção	<p>Funções de comando e direção desde a base definidas segundo a hierarquia, verticalmente integrada, numa perspetiva territorial .</p> <p>No caso do <u>subcomissário</u>:</p> <p>Comandar esquadras;</p> <p>Chefiar serviços na estrutura de comando das divisões policiais;</p> <p>Coadjuvar, substituir e assessorar o comandante.</p>		Formação obrigatória			<p>Regime de emprego publico por tempo indeterminado.</p> <p>Promoção com base em formação e concurso interno;</p> <p>Progressão com base na antiguidade .</p>
	Chefe da polícia		<p>Funções de chefia numa perspetiva hierarquizada e vertical.</p> <p>No caso do <u>subchefe</u>:</p> <p>Chefiar brigadas ou equipas;</p> <p>Coordenar e supervisionar o pessoal de carreira de agente de polícia;</p> <p>Executar trabalhos de natureza técnica e administrativa:</p>	12º ano de escolaridade	<p>Formação obrigatória na Escola Prática de Polícia (1142h)</p> <p>Estudam as seguintes áreas:</p> <p>1.Direito (206h);</p> <p>2. Técnico-policial (legislação policial e de segurança rodoviária, investigação criminal, tiro,...)- 457h;</p> <p>4. Geral (Sociologia, línguas, comunicação, psicologia, atendimento), 233h;</p> <p>5.Treino Físico (62h);</p> <p>6.Outras- 34H</p> <p>7. Estágio-150h</p>	<p>Concurso interno para admissão ao curso de formação de sub chefes.</p> <p>Requisitos:</p> <p>3 anos como agente principal;</p> <p>Robustez física;</p> <p>Comportamento exemplar.</p>	<p>Regime de emprego publico por tempo indeterminado.</p> <p>Promoção com base em formação e concurso interno;</p> <p>Progressão com base na antiguidade.</p>	

	Agente	<p>Funções de natureza executiva de carácter operacional</p> <p>Policimento de proximidade e segurança;</p> <p>Prevenção á violência doméstica;</p> <p>Exercer funções de segurança das instituições, controlo das fronteiras, luta contra a delinquência, a droga, o terrorismo e manutenção da ordem pública, em contacto com a população</p>	<p>Garantir a proteção das vítimas de crimes e a vida e integridade física dos detidos ou das pessoas que se acham sob sua custódia ou proteção, no estrito respeito da honra e dignidade da pessoa humana;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tratar dos problemas relacionados com a criminalidade e as desordens, os gangues, e o tráfico e o consumo de drogas ; • Proceder a detenções e fazem notificações; • Fornecer indicações e Informações às unidades de investigação adequadas • 	12º ano de escolaridade	<p>Formação obrigatória na Escola Prática de Polícia (1050h).</p> <p>Estudam as seguintes áreas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.Direito (130h); 2. Técnico-profissional (legislação policial e de segurança rodoviária, táticas, tiro,...)-470h; 3.Comportamental (170h); 4. Geral (Transmissões, línguas, informática, socorrismo), 120h; 5.Treino Físico (100h); 6.Outras- 60H 		<p>Concurso público.</p> <p>Nacionalidade Portuguesa;</p> <p>Entre 19 e 27 anos ;</p> <p>Altura mínima de 1.60 (mulheres) e 1,65 (homens);</p> <p>Robustez física;</p> <p>Bom comportamento moral e cívico.</p> <p>Métodos de seleção:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Prova escrita de conhecimentos (Português, Constituição Portuguesa, Instituições da EU, Declaração Universal dos Direitos do Homem); b) Exame psicológico; c) Provas físicas; d) Inspeção médica; e) Entrevista. 	<p>Regime de emprego publico por tempo indeterminado.</p> <p>Progressão com base na antiguidade.</p>
	Inspetor	<p>Funções de responsabilidade na investigação criminal nos termos da lei processual penal</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1, Realizar operações, ações, diligências e atos de investigação criminal e os correspondentes atos processuais; 2.proceder a vigilâncias u capturas; 3.Pesquisar, recolher, compilar, e tratar a 	Licenciatura em Direito	Curso de formação no Instituto Superior de Polícia judiciária e Ciências Criminais	<p>Motivação</p> <p>Comunicabilidade</p> <p>Capacidade de relacionamento e sociabilidade</p> <p>Experiência</p>	<p>Idade inferior a 30 anos</p> <p>Nacionalidade portuguesa</p> <p>Concurso público externo para ingresso como inspetor judicial.</p>	<p>Relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado</p> <p>O salário é</p> <p>Os candidatos admitidos obrigam-se a estar na Polícia Judiciária pelo menos</p>

			<p>informação criminal com menção na investigação em curso;</p> <p>4.Elaborar relatórios;</p> <p>5.Executar outras tarefas necessárias.</p>			<p>profissional</p> <p>Aptidão</p> <p>Autoconfiança</p> <p>Formação académica</p> <p>Formação complementar</p>	<p>O concurso inclui</p> <p>1.provas físicas</p> <p>2.exame médico,</p> <p>1. Exame escrito:</p> <p>Direito constitucional</p> <p>Direito Penal</p> <p>2. Entrevista de seleção</p> <p>3. Exame psicológico</p>	<p>5 anos.</p> <p>A promoção de inspetor estagiário para para inspetor e depois inspetor chefe depende da antiguidade e de curso de formação</p>
	Especialista superior	<p>Apoio à investigação criminal do mapa de pessoal da Polícia Judiciária</p>	<p>a) Prestar assessoria técnica ou pericial nos domínios da criminalística no âmbito das actividades de apoio da investigação criminal;</p> <p>b) Participar em reuniões, comissões e grupos de trabalho;</p> <p>c) Elaborar estudos e pareceres;</p> <p>d) Conceber, adaptar e ou aplicar métodos e processos técnico-científicos;</p> <p>e) Recolher e tratar informação para divulgação nas áreas de interesse para a Polícia Judiciária;</p> <p>f) Utilizar os equipamentos e os meios disponíveis necessários à execução das suas tarefas e zelar pela respectiva guarda, segurança e conservação;</p> <p>g) Colaborar em acções de formação</p>	<p>Licenciatura em áreas diversas, desde Engenharias, Física, Gestão, Matemática, Estatística, Línguas, etc.t</p>	<p>Curso de formação na Escola da Polícia Judiciária</p>		<p>Ser servidor público com relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado;</p> <p>Idade inferior a 30 anos para ingresso como inspetor estagiário;</p> <p>Concurso com base nos seguintes métodos de seleção:</p> <p>1.prova de conhecimentos , escrita , com temas em direito e técnicas específicas dos domínios forenses;</p> <p>2. avaliação curricular;</p> <p>3.Entrevista.</p>	<p>Relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado.</p> <p>Progressão salarial com base na antiguidade ao longo de 8 escalões.</p> <p>Para acesso ao 9º escalão, o ultimo,é necessário possuir 3 anos no 8º escalão e sujeitar-se a provas públicas:</p> <p>1. Análise curricular;</p> <p>2. Trabalho versando um tema relacionado com a função.</p>

Quadro 58. Identificação do perfil do cargo Polícia Rodoviária e equiparáveis nos restantes países da amostra

País	Cargo	Descrição sumária	Descrição detalhada	Pré requisitos de cargo		Competencias de gestão e comportamentais	Recrutamento	Contrato Promoção Salário (moeda local)
				Formação Académica	Capacitação			
Brasil	Polícia Rodoviária Federal	Realizar o patrulhamento ostensivo das rodovias federais						
Estados Unidos da America	Highway Patrol (Polícia estadual) Polícia municipal e de condado	Patrulhamento de trânsito		Educação de nível superior	Formação profissional obrigatória		Concurso público	Polícia estadual : salário de base mensal 1.900 dl . Polícia municipal e de condado: Salário médio mensal entre 1.600dl e 1.900 dl
França	Gendarmerie Nationale							
Mexico	Comision Nacional de Seguridad integrada na	Patrulhamento das estradas federais	1. Estabelecer políticas de controlo e dispositivos de vigilância de caminhos, estradas e autoestradas e pontes federais; 2. Impor sanções por violações das disposições legais e regulamentares				Cidadão mexicano; Altura entre 1,50 (F) e 1,60 (M); Idade entre os 21 anos e os 35 anos; Ter cumprido o serviço militar;	

	Polícia Federal (anterior Polícia Federal de Camiños)		nas estradas e pontes; 3. Estabelecer políticas de controlo e dispositivos de vigilância dos serviços de autotransporte federal, os seus serviços auxiliares e transporte privado quando circulem na zona terrestre das vias gerais de comunicação.				Ter bom comportamento ,não consumir drogas,não ter tatuagens ou similares; Ter boa saúde; Disponibilidade para residir em qualquer;	
Portugal	Departamento de trânsito da Polícia de Segurança Pública	Garantir a segurança interna Defender a legalidade democrática Garantir os direitos dos cidadãos		12º ano de escolaridade	Frequência de um curso para a formação de agentes na Escola Prática de Polícia		Concurso obrigatório. Envolve: 1. Provas físicas 2. Provas de conhecimento 3. Provas de avaliação psicológica 4. Exame médico	A carreira faz-se tendo em conta a existência de vaga, e após concurso tendo em conta o desempenho
Suécia	Polícia							

1.3.3. Agrupamento 8 : Controlador do Tráfego Aéreo

O reconhecimento da profissão de controlador do tráfego aéreo ficou a dever-se à Convenção de Chicago, assinada em 1944 por delegados de 54 países. Trata-se de um tratado internacional sobre a aviação civil, que definiu as bases do direito aeronáutico internacional, marcado por uma forte internacionalização da navegação aérea, e que estabelece regras e normas sobre o espaço aéreo e a segurança de voo, entre outros aspetos. Esta convenção criou a Organização da Aviação Civil Internacional, que tem como objetivo a promoção e o desenvolvimento das matérias reguladas na própria Convenção.

A Convenção, entretanto já revista por diversas vezes (a última foi em 2006), veio a ser assinada pelo Brasil em 1945; a profissão.

O controlador de tráfego aéreo tem a responsabilidade de separar o tráfego de aeronaves no espaço aéreo e nos aeroportos, assegurando rapidez e segurança. Emitem autorizações aos pilotos no sentido de prevenir colisões e obstáculos, fornecem indicações de voo de acordo com as características operacionais das aeronaves, entre outras funções que, todas elas, exigem responsabilidade e atenção. O aumento do volume de tráfego que vem ocorrendo nas últimas décadas coloca uma pressão adicional sobre estes profissionais, sendo que diversas vezes tem sido sublinhado no Brasil que o número de controladores de tráfego aéreo não é suficiente. “O nosso trabalho é a resolução permanente de uma equação: num espaço finito, colocar lá dentro o maior número de aviões possível em condições de segurança” (Pedro Barata, controlador de tráfego aéreo em Portugal).

De acordo com um texto publicado em 2007 por Scatollini⁸¹, no Brasil, ainda que a profissão seja já antiga (embora não reconhecida formalmente como tal), só veio a ser conhecida do grande público na sequência de um grave acidente aeronáutico na última década. O autor sublinha o stress a que estão sujeitos estes profissionais, o trabalho em turnos por vezes muito prolongados e os elevados níveis de exigência em termos de memória e percepção mental. No Brasil, os controladores aéreos podem ser militares ou civis.

Os controladores militares têm normalmente a graduação de cabo, e frequentaram um curso de formação dado pela Aeronáutica, com a duração média de 2 anos, a que se segue um período de estágio. Os controladores civis são profissionais que ingressam na carreira por concurso público, subordinado ao Comando da Aeronáutica, que têm as seguintes competências:

- prestar serviços de controle de tráfego aéreo em órgãos operacionais de Controle de Tráfego Aéreo (ATC);
- agilidade, de modo a manter, no mínimo, o grau de segurança entre as aeronaves;

1. _____

⁸¹ Andreas Rodrigues Scatollini, 2007, “Regulamentação da profissão de controlador de voo”, consultada on line em agosto de 2013, www.viajus.com.br

- responsável pelo controle das aeronaves em suas diversas fases de vôo, nas áreas de jurisdição do Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (SISCEAB), atuando em Torres de Controle de Aeródromos, em Controles de Aproximação para Áreas Terminais e nos Centros de Controle de Área; atividades de Controle de Tráfego Aéreo, Informação de Vôo e Alerta, em operações com ou sem o auxílio de radar.

È exigido a estes especialistas raciocínio rápido e lógico, domínio da fraseologia técnica, bom conhecimento da Língua inglesa, das normas e das instruções que disciplinam a atividade de controle de tráfego aéreo emitidas pelo DECEA, equilíbrio emocional e visão espacial. Em termos de qualificações acadêmicas, é apenas exigida a conclusão de curso de nível médio, expedido por instituição de ensino reconhecida pelo Ministério da Educação, Secretarias ou Conselhos Estaduais de Educação.

Na Europa ou nos Estados Unidos, a formação exigida é mais longa, correspondendo normalmente á conclusão de uma licenciatura a que acresce um período de formação profissional de entre 2 a 4 anos.

Em termos remuneratórios, o salário inicial no Brasil é de R\$ 4.018,82.

Quadro 59 – Identificação do perfil do grupo de cargos sob a designação geral de “Controladores de tráfego aéreo” no Brasil e equivalentes

Países	Cargo	Descrição sumária	Descrição detalhada	Pré requisitos de cargo		Competencias de gestão e comportamentais	Recrutamento	Contrato Promoção Salário (moeda local)
				Formação Académica	Capacitação			
Brasil	Controladores de tráfego aéreo – Departamento de Controle do Espaço Aéreo	Planejar, gerenciar e controlar as atividades relacionadas com o controle do espaço aéreo, com a segurança da navegação aérea, com as telecomunicações aeronáuticas e com a tecnologia da informação.	Controla o tráfego aéreo em uma área sob sua jurisdição, seja civil, ou militar; Na atividade de vigilância do espaço aéreo brasileiro, controla as missões da defesa aérea, auxilia na coordenação das missões de busca e salvamento, dentre outras funções.; Na aviação civil, participa de todas as etapas, desde a decolagem das aeronaves, o percurso que elas seguem nas aerovias, ou seja, nas “estradas” do céu, até o pouso; Estipula procedimentos de subida e descida, presta serviço de informação de voo e fornece importantes informações meteorológicas	Ensino médio completo.	Processo selectivo do ICEA – Instituto de Controle do Espaço Aéreo ou na EEAR – Escola de Especialistas de Aeronáutica. Ambas são instituições da Força Aérea Brasileira. Idade máxima de 25 anos. Conhecimentos de inglês.	Agilidade de raciocínio; Controle emocional e raciocínio espacial; Capacidade de rápida adaptação às mudanças operacionais; Capacidade de trabalho em equipa; Capacidade física e orgânica para atuar de dia e de noite.	.Concurso público, composto por duas etapas: - Provas objectivas, exame de aptidão psicológica e exame médio; - Curso de formação para os candidaodos habilitados e classificados na primeira etapa. – com duração variável entre 6 a 10 meses, em regime de semi-internato.	Após a conclusão do curso de formação, o militar é promovido a cada período de sete anos, passando de terceiro sargento para segundo e primeiro sargento, até a graduação de suboficial. Como suboficial ou primeiro sargento, pode concorrer ao Estágio de Adaptação ao Oficialato (EAOF) e atingir o posto de capitão. Após dez anos na especialidade, outra opção é o Curso de Formação de Oficiais Especialistas (CFOE), que pode levar o militar ao posto de tenente-coronel. Para isso, é necessário ter as promoções por merecimento e ser aprovado em concurso interno. O salário inicial é de R\$ 4.018,82.
Estados Unidos da América	Air traffic Controllers	Assegura a segurança dos passageiros, bem como o controlo	Divididos em 3 categorias: - Controlador das Torres : gerem o trafego do aeroporto até um raio de	Curso superior em aviação, numa das Universidades reconhecidas	- 30 anos ou menos; - Cidadão	- Capacidade de dar instruções de simples compreensão	Através da carreira militar. Se civil, através de cursos reconhecidos pela FAA. Depois do curos	Salário inicial de \$37,070 .

		dos aviões.	30 milhas; - Controladores “ Terminal radar approach” – Trabalham em salas de radar, normalmente nas torres. Responsáveis pelo movimento das partidas, chegadas e manobras no ambiente do aeroporto. Assistem o avião até que o mesmo esteja no espaço aéreo, normalmente de 20 a 50 milhas do aeroporto, e até 17.000 pés de altitude. - Controladores “en route center” - trabalham em 24 centros no país, localizados a muita distancia do aeroporto. Controlam o trafego a ou acima de 17.000 pés de altitude.	pela FAA. Ou através da carreira militar.	americano; - Tornar-se funcionário da FAA (Federal Aviation Administration); - Passar um exame medico exigente: visão, audição, dependências de substâncias narcóticas, bem como a análise do background.	precisas aos pilotos; - Boa memória, já que necessitam de interpretar informações dos radares e passá-las aos pilotos; - Elevado nível de concentração, capacidade de trabalho num ambiente ruidoso; - Capacidade de tomar decisões correctas e rápidas em caso de emergência.	entram na “ Federal Aviation Administration Air Traffic Control Academy” para um curso.	
França	Contrôleur aérien - Direction générale de l'aviation civile,	Garantir a segurança e regulamentação de tráfego aéreo	Divididos em 3 categorias; - Controladores das Torres: trabalham nas torres, gerindo o fluxo dos aviões até 15 milhas náuticas (30 km) ao redor do aeroporto. - Controladores de abordagem de zona . trabalham em salas de controlo radas, perto das torres. Responsáveis pela separação das partidas e chegadas dos aviões, bem como pela segurança dos mesmos. - Controladores “ centre en route” – trabalham num cinco centros de navegação aérea. Controlam o tráfego aéreo sobre o território.	Um dos seguintes: - Diploma Universitário de carácter científico ou tecnológico; - Certificados de técnico superior de carácter científico ou tecnológico; - Diploma de uma Universidade	Os candidatos dos concursos externos devem ter até 26 anos.	Calma, disciplina e concentração.	Distribuição dos postos de trabalho disponíveis é a seguinte: - 60% por concurso externo; - 25% por concurso interno; - 7,5% por seleção profissional; - 7,5 % por exame profissional. Após concurso e exame de aptidão física, iniciam um curso da ENAC (Escola Nacional de Aviação Civil) com duração de 3 a 9 meses no campus, intercaladas com cursos em centros de controle, curso de língua inglesa e treino	Rendimento anual bruto: 58,976€

				Tecnológica de carácter científico ou tecnológico.			de pilotos.	
México	Controlador de Tránsito Aéreo – Dirección General de Aeronáutico Civil	Gerir as instalações de ajuda à navegação, sistema de radares, redes de telecomunicações e controlo de tráfego aéreo; Planear, executar e controlar os investimentos em infraestruturas e instalação dos sistemas de rádio e ajuda à navegação; Proporcionar os serviços de ajuda à navegação aérea, tal como o controlo de trânsito aéreo, meteorologia, rádio, ajudas e telecomunicações aeronáuticas.	Dividido em três categorias - Serviço de Controlo do Aeroporto – controlam todas os aviões que se encontrem nas imediações do aeroporto e os que circulam na área de manobras do mesmo; Até um raio de 5 milhas do centro do aeroporto e a uma altura de mil pés. - Serviço de Aproximação-trabalham nas torres de controlo ou num centro de controlo de área – Controlam todos os aviões num raio de 50 milhas do centro do aeroporto e até 20.000 pés de altitude. - Serviço de Controlo de Área – Trabalham em Centros de Controlo, com 4 centros no país- controlam todos os aviões a uma altura mínima de 20.000 pés.	Certificado de estudos (com reconhecimento da SEP – Secretaria de Educação Pública) de preparatória (bacharelato), vocacional ou equivalente;	Nacionalidade mexicana; Idade de 18 e 28 anos de idade. Dominio escrito e falado da língua inglesa; Para os homens-serviço militar cumprido.	Competências de discernimentos, agilidade mental e espacial. Capacidade para tomar decisões em diversas condições, trabalho em equipa, capacidade de resposta em situações de perigo e capacidade de trabalho sob pressão.	Concurso público. Deverá ser aprovado em quatro avaliações: Dominio oral da língua inglesa, Avaliação psicotécnica; Avaliação de conhecimentos gerais de matemática, física e geografia; Avaliação de aptidão psicológica e física. Curso de Técnico Universitário em Controle de Tráfego Aéreo com a duração de 2 anos.	De acordo com a sua categoria e nível, dependendo da região onde trabalha.
Portugal	Controlador de tráfego aéreo – NAV Portugal, E.P.E.	Prestar os serviços de tráfego aéreo nas Regiões de Informação de Voo (RIV) sob responsabilidade do Estado Português, garantindo o cumprimento da regulamentação nacional e internacional, as melhores condições de segurança,	Compete ao CTA manter a separação do tráfego, dentro e fora das rotas do espaço aéreo, dando para o efeito instruções aos pilotos para subir, descer, aumentar ou diminuir a velocidade, virar à esquerda ou à direita, etc.	Os três primeiros anos completos de uma licenciatura ou o número equivalente de ECTS (European Credit Transfer	Idade máxima de 25 anos Domínio oral e escrito das Línguas Portuguesa e Inglesa		Concurso público. Depois de aprovados, iniciam o curso de controle – NAV-EP, com a duração de 2 anos. O exercício da profissão inicia-se quase invariavelmente por órgãos de controle situados nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores.	O salário de base, segundo o Sindicato dos Controladores de Tráfego Aéreo, progride dos 1672,66 euros mensais até 3548,87 euros. Na Torre de Lisboa, o salário será de 2872,80 euros, no Centro de Controlo será de 4290,30 euros.

		<p>otimizando capacidades e melhorando a eficiência sem descurar preocupações ambientais.</p>		<p>and Accumulation System) – 180 ECTS</p>			<p>Passados alguns anos nesses órgãos, o CTA tem então possibilidade de ser transferido para o continente (Lisboa, Porto e Faro).</p>	
Suécia	<p>Swedish Air Traffic Controllers – Civil Aviation Administration</p>		<p>Assegurar que o tráfego aéreo flui de forma segura e eficiente. São especialistas em separar o tráfego, distinguindo, assim, as rotas de avião para que não choquem.</p>	<p>Qualificações básicas na Universidade ou equivalente (conforme CAA)</p>	<p>Requisitos especiais:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inglês, Matemática, Sueco, Educação Cívica. <p>Totalmente saudável, Visão e audição normais.</p> <p>Não existe idade máxima.</p>	<p>Trabalhar em várias tarefas ao mesmo tempo; Tomar decisões rápidas, trabalhar em equipa e sob stress.</p>	<p>Concurso público, com quatro fases, que incluem um kit desenvolvido pelo EuroControlo, FESTA.</p> <p>O software FESTA consistem em duas partes. O kit também inclui uma entrevista, médicos e de segurança. Testa a capacidade de tomar decisões, memória, multitarefa, velocidade perceptual, e caráter espacial.</p> <p>.-Deverá depois começar o curso de Tráfego Aéreo e Logística na Universidade de Linköping.</p>	<p>Rendimento anual bruto: 98,473€</p>

5. Análise Salarial

Conforme já referido, um dos grandes problemas na análise comparativa salarial é a elevada heterogeneidade dos países em análise – ainda que no caso restrito das relações entre salário e emprego na administração pública, o impacto de diferentes políticas macroeconómicas, e de diferentes quadros institucionais e culturais de cada país, bem como a relativa generosidade dos sistemas de bem estar social , o poder negocial dos sindicatos, a maior ou menor abertura a processos de negociação concertada, o contexto legal dos contratos de trabalho e a evolução e variação política , os avanços e recuos , nos diferentes países ao longo do tempo podem muito facilmente contribuir para enviesamentos na análise dos resultados. Importaria reportar a um período de tempo muito mais lato, porventura de 20 anos ou mesmo mais, para que a partir desse painel de dados se pudesse testar a heterogeneidade e controlá-la através de técnicas apropriadas.

Não é contudo esse o objetivo deste estudo, mas antes definir os perfis identificadores de um conjunto de cargos no Brasil , encontrar os seus equivalentes ou equiparáveis nos restantes países da amostra , investigar e reportar os níveis salariais praticados e respetivos benefícios complementares .

Tal está feito de forma detalhada ao longo do estudo. Cada um dos cargos analisados foram descritos de forma detalhada em capítulos autónomos; em anexo, incluem-se os quadros de resumo das atribuições genéricas e detalhadas, das competências de gestão e das competências comportamentais bem como dos processos de recrutamento e seleção , promoção e progressão para cada um . Remete-se o leitor para o estudo para obter informação detalhada e respetivo enquadramento legal e institucional.

Remete-se ainda o leitor para o estudo no que diz respeito á informação salarial em cada um dos países, e dos cargos, sempre ao nível da administração pública central ou federal. Os quadros produzidos são muito detalhados; os dados produzidos explicitam toda a carreira e respetiva progressão. São produzidas ainda informações detalhadas sobre os diferentes benefícios para cada um dos cargos, em cada um dos países. Cada capítulo, referente a cada cargo, tem como referência o caso do Brasil, e permite compreender a evolução salarial do ponto de vista histórico e político-institucional, mas os dados produzidos reportam a 31 de dezembro de 2012, em alguns casos mesmo a meados de 2013; são portanto dados atuais, os mais recentes a que foi possível chegar de forma oficial, ou através de fontes informativas oficiais com base em entrevistas, e naturalmente são dados nominais nas moedas de cada país em particular. A enorme vastidão da informação produzida impede que a mesma seja aqui reproduzida.

Existem contudo linhas gerais que podem ser identificadas.

No contexto da grave crise económica e financeira que se iniciou a partir de 2007 e da crescente dívida soberana face ao PIB, a generalidade dos países analisados implementou medidas de austeridade mais ou menos severas e que envolveram no caso de Portugal a intervenção da *troika* formada pelo Fundo Monetário Internacional, a Comissão Europeia e o Banco Central Europeu.

As medidas de austeridade foram implementadas no contexto de um ambiente político e económico favorável ao pensamento neo clássico e liberal de menor intervenção do Estado na vida económica, A evolução do salário em termos médios

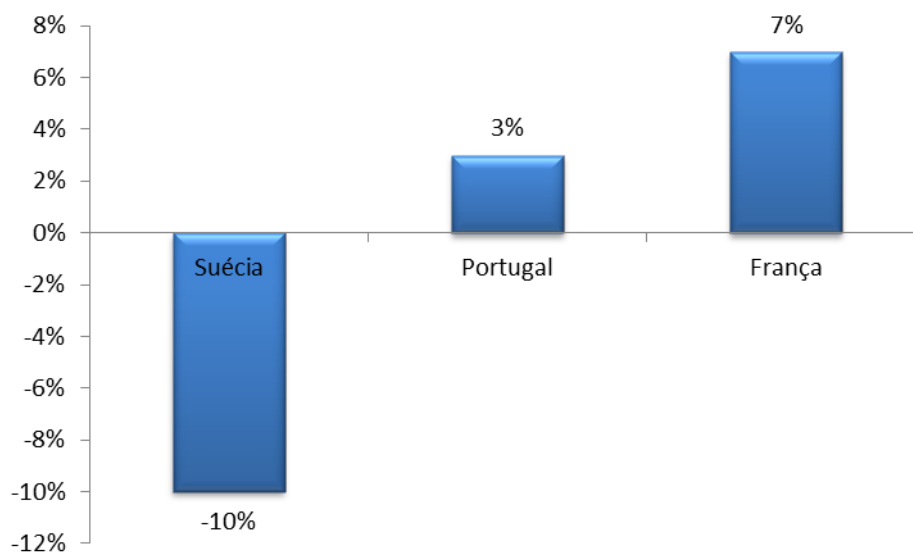
Entre 2006 e 2010, no entanto, os salários têm descido na maior parte dos países europeus em consequência da crise económica e financeira. Na Suécia, a quebra foi na ordem dos 30% por referência á média salarial do país. Nesse mesmo período a variação bianual média dos procuradores em início de carreira foi , em Portugal positiva, cerca de 3%, mas desde então registaram um corte salarial de cerca de 10%, correspondente ao cortes salariais da função pública (Figura 50).

Quadro 60. Procuradores, remunerações de base á entrada na carreira, 2013 (euros)

Países	Salário anual bruto	Salário bruto face à média salarial do país	Salário bruto face ao salário mínimo do país
Brasil			
Advogados*	66.845€	8,49	23,86
Min.Público	102.118€	12,96	36,45
EUA	45.026 €	1,43	3,99
França	40 660 €	1,41	2,26
México	25.800 €	-	27,6
Portugal	35 699 €	3,10	7,82
Suécia	52 290 €	1,55	Não tem

Fonte: Dados oficiais dos diferentes países; a conversão cambial foi atualizada com base nas taxa de cambio de 25 de agosto de 2013. Os valores para os salário mínimos e médios são da ONU (2013);* designação genérica.

Figura 56. Variação bi-anual dos salários brutos dos procuradores , início da carreira (2006-10)



Fonte: Fonte: European Judicial Systems, 2012 para a Europa

No final da carreira, assumida aqui como correspondendo ao Procurador-Geral da República ou o Advogado-geral da União no Brasil, as diferenças são mais significativas mesmo do que em início da carreira. É interessante analisar os rácios entre os salários brutos dos procuradores e a média salarial no topo da carreira face ao que se passa no início.

Quadro 61. Procuradores, remunerações de base no topo da carreira, 2010

Países	Salário anual bruto	Salário bruto face à média salarial do país	Salário bruto face ao salário mínimo do país
Brasil			
Advogados*	86.872 €	11,1	30,98
Min.Público	107.250€	13,61	38,28
EUA	112.064 €	2,4	9,4
França	83.400,81 €	3,04	4,86
México	145.944 €	-	117,7
Portugal	85 820 €	5,07	12,80
Suécia	144.260 €	2,00	-

Fonte: dados para o PGR, 2013; o salário médio no Brasil foi considerado \$R 1.792,61 (IBGE, 2013).

Para calcularmos a dispersão entre o início e o final da carreira entre os diversos países pode utilizar-se o grau de amplitude ou a variação relativa; o resultado está apresentado no Quadro 62. Vale a pena sublinhar que nos países considerados, o desvio padrão das remunerações anuais é 2,1 vezes mais elevado no final da carreira do que no seu início. Considerando cada país em particular, os desvios são superiores no final, face à situação inicial, no Brasil e muito ligeiramente apenas em França.

Quadro 61. Dispersão entre o início e o final da carreira, remunerações anuais (euros)

Países	Amplitude	Coeficiente de variação	
		Início	Final
Brasil			
Advogados*	20.027 €	0,193	0,308
Min.Público	5.132 €	-	-
EUA	67.038 €	0,287	0,239
França	42.740 €	0,318	0,320
México	120.144 €	0,50	0,183
Portugal	50.121 €	0,362	0,312
Suécia	91.970 €	0,247	0,185

Os quadros que se seguem apresentam a informação utilizando taxas de conversão de paridades de poder de compra implícitas, a partir da informação do Fundo Monetário Internacional. O Quadro 62 inclui a informação dos rácios de conversão utilizados, bem como informação sobre os valores do PIB e do PIB per capita, bem como o peso relativo do PIB de cada país no produto mundial, sempre valorado em rácios de conversão implícitos de paridades de poder de compra (dólares internacionais).

Nestes termos, são expressas as moedas nacionais de cada país em dólares internacionais. A conversão através da paridade em poder de compra corresponde ao número de unidades monetárias de cada país necessárias para comprar a mesma quantidade de bens e serviços no mercado doméstico que um dólar compraria nos Estados Unidos. O factor de conversão para a taxa de câmbio de mercado é o resultado obtido dividindo o factor de conversão em PPP pela taxa de câmbio. O rácio, também referido como nível de preços nacionais, torna possível a comparação do PIB entre países.

Quadro 62. Produto Interno Bruto, em PPP e PIB percapita em PPP

Países	PIB, paridades de poder de compra (billions)		PIB per capita, paridades de poder de compra (unidades)		% PIB em termos mundiais		Taxa de Conversão implícita (PPP)	
	2012	2013*	2012	2013*	2012	2013*	2012	2013*
Brasil	2.330,216	2.422,107	11.747,358	12.117,752	2,801	2,794	1,889	1,975
Estados Unidos	16.244,575	16.724,272	51.703,949	52.839,162	19,526	19,290	1	1
França	2.238,051	2.272,966	35.295,371	35.680,294	2,690	2,622	0,908	0,909
México	1.798.353	1.845,248	15.363,315	15.607,862	2,162	2,128	8,622	8,997
Portugal	244,348	243,346	23.046,656	22.930,049	0,294	0,281	0,676	0,680
Suécia	385,143	393,774	40.304,289	40.870,376	0,463	0,454	9.214	9.142

Fonte: Fundo Monetário Internacional; os valores para o PIB 2013 são estimados.

Quadro 63. Remunerações mensais para as carreiras da área jurídica, Brasil (advogado da União, Defensor Público, Procurador da Fazenda Nacional, Procurador Federal) e equivalentes nos restantes países da amostra . Comparação salarial internacional (PPP , dl e euros),ingresso

Países	Remuneração base	PPP		Euros (29/10(2013))	Dólares (29/10(2013))
		2012	2013		
Brasil					
Advogado	\$R 17.330,33	9.174,34	8.774,85	5.771,74	7.958,82
Procurador da República	\$R 24.057,33	12.735,48	12.189,93	8.012,11	11.048,14
EUA	3.752,16 dl	3.752,16	3.752,16	2.721,07	3.752,16
França	3,268,99 euros	3.600,21	3.596,25	3.268,99	4507,71
México					
Procurador	62.747,78 pesos	7.277,64	6.974,30	3.534,67	4874,06
Defensor	26.752 pesos	3.102,76	2.973,44	1506,98	2078,19
Portugal	3.802,40 euros	5.624,86	5.591,77	3.802,40	5.243,24
Suécia	30.500 coroas suecas	3.310,18	3.336,25	3.488,023	4.809,73

Quadro 64. Remunerações mensais correspondentes ao cargo de Analistas de Finanças e Controle no Brasil e equivalentes nos restantes países da amostra . Comparação salarial internacional (PPP, dolares e euros), ingresso

Países	Remuneração base	PPP		Euros (29/10(2013))	Dólares (29/10(2013))
		2012	2013		
Brasil	R\$ 13.608,81	7.204,24	6.890,54	4.532,31	6.249,74
EUA	2.858 dl	2.858	2.858	2.072,62	2.858 dl
	3.841 dl	3.841	3.841	2.785,49	3.841 dl
França	1.740,99 euros	1.917,39	1.915,29	1.740,99	2.399,33
México	16.128,59 pesos	1.870,63	1.792,66	908,55	1.252,82
	28.664,16 pesos	3.3324,54	3.185,97	1.614,69	2.226,55

Portugal	1.201,48 euros	1.777,33	1.766,88	1.201,48	1.656,76
Suécia	24.900 coroas suecas	2.702,41	2.723,69	2.847,60	3.926,63

Nota: os dados salariais nos EUA são sempre reportados com base anual. Consideram-se aqui 12 meses.

Quadro 65. Remunerações mensais correspondentes ao cargo de Analistas de Planejamento e Orçamento no Brasil e equivalentes nos restantes países da amostra . Comparação salarial internacional (PPP, dolares e euros), ingresso

Países	Remuneração base	PPP		Euros (29/10(2013))	Dólares (29/10(2013))
		2012	2013		
Brasil	R\$ 13.608,81	7.204,24	6.890,54	4.532,31	6.249,74
EUA	3.463,58 dl	3.463,58	3.463,58	2.511,79	3.463,58 dl
	5.022,83 dl	5.022,83	5.022,83	3642,56	5.022,83 dl
França	1.740,99 euros	1.917,39	1.915,29	1.740,99	2.400,70
	3.801,47 euros	4.186,64	4.182,03	3.801,47	5.241,97
México	17.118,89	1.985,49	1.902,73	964,33	1.329,75
Portugal	1.201,48 euros	1.777,33	1.766,88	1.201,48	1.656,76
Suécia	24.500 coroas suecas	2.702,41	2.723,69	2.801,85	3.863,56

Nota: os dados salariais nos EUA são sempre reportados com base anual. Consideram-se aqui 12 meses.

**Quadro 66. Remunerações mensais correspondentes ao cargo de Auditor Fiscal no Brasil e equivalentes nos restantes países da amostra .
Comparação salarial internacional (PPP, dolares e euros), ingresso**

Países	Remuneração base	PPP		Euros (29/10(2013))	Dólares (29/10(2013))
		2012	2013		
Brasil	R\$ 14.280	7,559,56	7.230,38	4.532,31	6.249,74
EUA	3.463,58 dl	3.463,58	3.463,58	2.511,79	3.463,58 dl
	5.022,83 dl	5.022,83	5.022,83	3642,56	5.022,83 dl
França	2.125,30 euros	2.340,64	2.338,06	2.125,30	2.930,64
	2.972,65 euros	3.273,84	3.270,24	2.972,65	4.099,07
México	17.046,25	1.976,95	1.894,55	964,33	1.329,75
Portugal	2.883,55 euros	4.265,61	4.240,52	2,883,55	3.976,21
Suécia	19.300 coroas suecas	2.702,41	2.723,69	2.207,18	3.043,00

Nota: os dados salariais nos EUA são sempre reportados com base anual. Consideram-se aqui 12 meses.

Quadro 66. Remunerações mensais correspondentes ao cargo de Analista Tributário no Brasil e equivalentes nos restantes países da amostra . Comparação salarial internacional (PPP, dolares e euros), ingresso

Países	Remuneração base	PPP		Euros (29/10(2013))	Dólares (29/10(2013))
		2012	2013		
Brasil	R\$ 8.395,88	4.444,62	4.251,78	4.532,31	6.249,74
EUA	3.463,58 dl	3.463,58	3.463,58	2.511,79	3.463,58 dl
	5.022,83 dl	5.022,83	5.022,83	3642,56	5.022,83 dl
França	1.759,51	1.917,39	1.915,29	1.759,51	2.426,24
México	7.852,35	910,73	872,77	964,33	1.329,75
Portugal	1.888,00 euros	2.792,89	2.776,47	1.201,48	2603,42
Suécia	24.500 coroas suecas	2.702,41	2.723,69	2.801,85	3.863,56

Nota: os dados salariais nos EUA são sempre reportados com base anual. Consideram-se aqui 12 meses

REFERÊNCIAS

Alonso, Jorge Jimenez. 1994 . “El regimen jurídico de los servidores públicos”. Vinculo Jurídico, Revista 20, Outubro-dezembro.

Anxo, Dominique e F. Erickson. 2012. “The effects of pay reforms and procurement strategies on wage and employment inequalities in the Swedish public sector” European Commission Project, “Public sector pay and social dialogue during the fiscal crisis”, University of Manchester.

Araújo, Filipe.2002.”NPM and the change in Portuguese central government” International Public Management Journal, vol. 5, nº 3, pp.223-236.

Arens,A.A.,Elder,R.J. e Beasley,M. S. 2002. Auditing and assurance services – an integrated approach, New Jersey: Prentice Hall, 9ª edição.

Arthur, M.B., Hall, D.T. e Lawrence, B.S. 1989. Handbook of career theory. New York, NY:Cambridge University Press.

Audier, Florence, Bacache, Maya, Pierre Courtioux, Pierre e Jérôme Gautié. 2012. “The effects of pay reforms and procurement strategies on wage and employment inequalities in France’s public sector” European Commission project Coordinated by EWERC, University of Manchester ‘Public sector pay and social dialogue during the fiscal crisis’ VS/2011/0141.

Bach, Stephen e Lorenzo Bordogna. 2011. “Varieties of new public management or alternative models? The reform of public service employment relations in industrialized democracies”, The International Journal of Human Resource Management, vol.22, nº11, pp. 2281-2294.

Barbosa, Emerson Silva.2010. “Funções de polícia: o que faz a polícia federal brasileira?” Revista Brasileira de Ciências Policiais, vol.1,nº1, jan/jun,pp. 181-212.

Bartram, D., Robertson, I. T., e Callinan, M. 2002.” Introduction: A framework for examining organizational effectiveness”,. in I. T. Robertson, M. Callinan, & D. Bartram (Eds.), Organizational effectiveness: The role of psychology,(pp. 1–10). Chichester, UK: Wiley.

Bastos, Rui Manuel Pereira da Costa. 2004. “Auditoria tributária: uma abordagem conceptual”, comunicação apresentada no X Congresso de Contabilidade, 24 a 26 novembro de 2004, consultada em www.repositório.ipl.pt/bitsream/10400.21/1656/1/Auditoriatributaria.pdf,

Beecroft, Robert M. et al. (org.).2011. "Forging a 21st-century diplomatic service for the United States through professional education and training", *The American Academy of Diplomacy*, <http://www.academyofdiplomacy.org/publications/Forging%20a%2021st%20Century%20Diplomatic%20Service%20-%20Full%20Content.pdf>.

Beezes, Philippe. 2005. "Le modèle de "l'Etat Stratège": genèse d'une forme organisationnelle dans l'administration française" *Sociologie du Travail*, vol. 47, pp. 431-450.

Bloch, Laurence e Pierre Ricordieu. 1996. "La régulation du système de santé en France" , *Revue française d'économie*. Volume 11 N°1, pp. 87-146.

Bordogna, Lorenzo e Stefano Neri. 2011. "Convergence towards an NPM programme or different models? Public service employment relations in Italy and France", *International Journal of Human Resource Management*, Vol. 22, No. 11, pp. 2311–2330.

Borges, Maria Cecília. 2012. "Das funções de confiança stricto sensu e dos cargos em comissão: abordagem constitucionalmente adequada", *Revista TCEMG*, fev-mar, pp.45-54.

Borton, Rebecca.2013. "Taxes, petrol,and the failure of the Mexican fiscal system: a tale of two incomes", working paper, School of International Service, American University, Washington D.C.

Bouckaert, G. 2007. "Cultural characteristics from public management reforms worldwide", in K. Schedler e I. Proeller (ed.) *Cultural aspects of public management Reforms*, Amrsterdam: Elsevier, pp. 29-64.

Briscoe, J. P., Hall, D. T., Las Heras, M., & Unite, J. A. 2007. "Doing well and doing good: Equations for career success in the United States". In J. P. Briscoe (Chair), *Doing well by doing good across cultures? A global perspective on career success*, Symposium conducted at the annual meeting of the academy of management, Philadelphia, PA.

Câmara, Leonor Moreira. 2009. "O cargo público de livre provimento na organização da administração pública federal brasileira: uma introdução ao estudo da organização da direção pública na perspectiva de estudos organizacionais", *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro 43(3):635-59, maio/Jun.

Campos, Maria Manuel ,Manuel Pereira Coutinho. 2009."Wages and incentives n the Portuguese public sector", *Bank of Portugal*, Economic Bulletin, pp.57-77

Campos, Maria Manuel, Mário Centeno.2012. "Public-private wage gaps in the period prior to the adoption of the euro: an application based on longitudinal data", *Bank of Portugal*, working papers, nº1.

Cardoso, A. M. e Lage, T. 2007. “As Normas e os Fatos: desenho e efetividade das instituições de regulação do mercado de trabalho no Brasil”. Rio de Janeiro: FGV.

Chevreur, Karine, Isabelle Durand-Zaleski, Stéphane Bahrami, Cristina Hernández-Quevedo e Philipa Mladovsky. 2010. “France: Health System Review 2010”, *Health Systems in Transition*, vol. 12, nº6, European Observatory on Health Systems and Policies, World Health Organization, Denmark.

Christensen, T. e Lægreid, P.2008. “NPM and beyond : structure, culture and demography”, International Review of Administrative Sciences, vol. 7(1), pp. 7-24.

Conselho da Europa.2012. Report on “Evaluation on European Judicial Systems”, The European Commission for the Efficiency of Justice, disponível em <http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/>

Dany, F. 2003. “Free actors’ and organizations: Critical remarks about the new career literature, based on French insights”. International Journal of Human Resource Management, 14(5), 821–838.

Dias, Ronaldo. 2010.”As carreiras no serviço público brasileiro:breve retrospecto e perspectivas”, Texto para discussão nº1482, Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Instituto de Pesquisa Económica Aplicada, Brasília.

Dulehbon, James e Richard Johnson. 2013.” Human resource metrics and decision support: A classification framework” Human Resource Management Review, pp. 71-83.

Dunn, W. e David Miller. 2007.”A critique of the New Public Management and the Neo-Weberian state: advancing a critical theory of administrative reform”, Public Organization Review, vol.7, pp. 345-358.

Eisenhardt, K.M. e Martin, J.A.2000.”Dynamic capabilities: what are they?”,Strategic Management Journal, vol. 21, pp. 1105-1121.

Fakhrzad, M. B. 2012. “Career road strategy model, complementary of competence models and strategic job analysis”, *International Transaction Journal of Engineering, Management & Applied Sciences & Technology*, pp. 125-142.

Foster, Mark. 2010. “Applying effective job analysis methods” in Handbook of Human Resources in Government, Stephen Condrey (editor), 3º ed., pp.587-614.

Fugate, M., Kinicki, A.J., Ashfort, B.E. 2004.”Employability: a psycho-social construct, its dimensions, and applications” Journal of Vocational Behavior,vol. 69 (1),pp.14-38.

Galito, Maria Sousa. 2011. “Modelos de Diplomacia Económica”. CI-CPRI, AI nº13, pp. 1-54.

Giauque, David, Anderfuhren-Biget, Simon e Frédéric Varone. 2013. "HRM practices, intrinsic motivators, and organizational performance in the public sector", Public Personnel Management, vo. 42, nº2, pp. 123-150.

Graef, A. 2002. "Origens e fundamentos da carreira de Gestor Governamental", Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental, vol.9, nº 1, jan/jun, pp. 1-24.

Guetal, H. G., & Falbe, C. M. 2005. "eHR: Trends in delivery methods". In H. G. Guetal, & D. L. Stone (Eds.), The brave new world of eHR: Human resources in the digital age. San Francisco: Jossey Bass.

Hurley, John, Fernandez-Macías, Enrique e Donald Storrie. 2013. "Employment polarization and job quality in the crisis: European Jobs Monitor", Eurofound, Dublin.

Islam, Tariqul S. M. 2005. "Changing nature and agenda of diplomacy" Asian Affairs, vol.27, nº1, pp. 56-71.

Jacobsson, Bengt & Sundström, Göran .2006. Från hemvävd till invävd. Europeiseringen av svensk förvaltning och politik. Malmö: Liber.

Joskow, Paul. 2000." Deregulation and Regulatory Reform in the U.S. Electric Power Sector" Working Paper, Center for Energy and Environmental Policy Research.

Kellough, J. Edward. 2003. "The Reinvention of Public Personnel Administration: an analysis of the diffusion of personnel management reforms in the States", Public Administration Review, March/April, vol. 63, nº 2, pp.165-175.

Ketelaar, A., Manning, N. e E. Turkisch. 2007. "Performance-based arrangements for senior civil servants OECD and other country experiences", OECD Working Papers on Public Governance, nº5.

Kickert, W. ed. 2008. The Study of Public Management in Europe and US: A Comparative Analysis of National Distinctiveness, New York:Routledge.

Klingner, D. e D. Arellano Gaud. 2006."Mexico' s professional career service law: governance, political culture and public administrative reform", International Public Management Review, vol. 7, nº1, pp.70-97.

Kostecki, Michel e Olivier Naray. 2007. "Commercial Diplomacy and International Business", Discussion Papers in Diplomacy, Netherlands Institute of International Relations "Clingendael", University of Warwick (ed.).

Kuperus, Herma e Anita Rode. 2008. "Top public managers in Europe/ management and working conditions of senior civil servants in European Union member states",

study commissioned by the French EU-Presidency, European Institute of Public Administration.

Laguna, Mauricio.2011."The Challenges of Implementing Merit-Based Personnel Policies in Latin America:Mexico's Civil Service Reform Experience",Journal of Comparative Policy Analysis : Research and Practice,vol. 13,nº 1,pp. 51-73.

Lequesne, Christian e Jean Heilbronn. 2012. "Senior Diplomats in the French Ministry of Foreign Affairs:When an Entrance Exam Still Determines the Career", The Hague Journal of Diplomacy, 7: 3.

Leroy,Marc. 2002. La sociologie de l'impôt, Paris:PUF.

Loriol, Marc. 2009,« La carrière des diplomates français : entre parcours individuel et structuration collective », SociologieS [En ligne], Théories et recherches, mis en ligne le 02 juin 2009, consultado 10 juillet 2013. URL : <http://sociologies.revues.org/2936>.

Loveday,B. 1999. "Government and accountability of the Police",in Mawby, R.I.(ed.) Policing across the world - issues for the twenty-first century,Routledge, cap.8,pp.132-150.

Lucchese, Geraldo (2006). "A vigilância sanitária no sistema único de saúde" in De Seta, M. H. (org.) Gestão e vigilância sanitária: modos atuais do pensar e fazer. Rio de Janeiro. Editora Fiocruz, pp. 33-47. www.anvisa.gov.br/divulga/conavisa/cadernos/eixo2_texto05.pdf

Lundqvist, Torbjörn. 2009." The Emergence of Foresight Activities in Swedish Government Authorities", Working Paper/Institute for Futures Studies; nº5

Lustri, D., I. Miura e S. Takahashi. 2007."Knowledge management model : Practical application for competency development" Learning Organizations, vol. 14, pp.186-202.

Lynn, Lawrence.2008."What is a neo-weberian state? Reflections on a concept and its implications", NIGPA Journal of Public Administration.

Madureira, César.2013. "Profissionalização e avaliação dos dirigentes de topo na administração pública: o caso de Portugal", in Madureira e Asensio (ed.) Handbook de Administração Pública, INA, pp.159-172.

Malaguti, Gustavo Abreu. 2009. "Regulação do sector elétrico brasileiro:da formação da indústria da energia elétrica aos dias atuais", Textos para discussão,Universidade Fluminense, TP 254, <http://www.uff.br/econ>.

Matheson, Alex , Boris Weber,Nick Manning e Emmanuelle Arnould. 2007. "Study on the Political Involvement in Senior Staffing and on the Delineation of

Responsibilities Between Ministers and Senior Civil Servants”, OECD Working Papers on Public Governance, 2007/6, OECD Publishing.
doi:10.1787/136274825752

McClelland, D. 1993. “The Concept of Competence : Introduction”, in Spencer, L.M. e Spencer, S.M. (eds), Competence at work : Models for superior performance, New York: John Wiley & Sons

Molina, Wagner de Sousa Leite. “Reformas trabalhistas em pauta: Brasil e México”, acessado em junho de 2013 , 1309-3549-1-PB.pdf.

Monteiro, Rosângela Vieira. 2012. Dimensões do processo de profissionalização da carreira de finanças e controle do poder executivo federal, dissertação de mestrado, Universidade de Brasília-UNB.

Montone, J. 2002. Tendências e desafios nos sistemas de saúde nas Américas: Ministério da Saúde, Agência Nacional de Saúde Suplementar, Rio de Janeiro, http://www.ans.br/portal/site/forum_saude/forum/bibliografias.asp.

Mossialos, E. 1997. “Citizens’ views on health care systems in the 15 member states of the European Union”, Health Economics, vol. 6, pp. 185-192.

Mossialos, E. e Sarah Thomson. 2004. Voluntary Health Insurance in the European Union, European Observatory on Health Systems and Policies.

Nações Unidas. 2013. Relatório do Desenvolvimento Humano 2013: A ascensão do Sul –progresso num mundo diversificado, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, New York, (tradução em português acessada em www.pnud.org.br).

Nunes, Edson, Leandro Molhano Ribeiro e Vitor Peixoto. 2007. “Agências Reguladoras no Brasil”, Observatório Universitário, documento de trabalho nº65, Instituto Databrasil-Ensino e Pesquisa, www.observatoriouniversitario.org.br/documentos_de_trabalho_65.pdf.

OCDE. 2004. France. Charting a clearer way forward., OECD Reviews of Regulatory Reform, DOI: [10.1787/9789264015487-en](https://doi.org/10.1787/9789264015487-en)

OCDE. 2004. Mexico: Progress in implementing regulatory reform, OECD Reviews of Regulatory Reform, DOI: [10.1787/9789264017528-en](https://doi.org/10.1787/9789264017528-en)

OCDE. 2007. Sweden: Achieving results for sustained growth, OECD Reviews of Regulatory Reform, DOI: [10.1787/9789264009103-en](https://doi.org/10.1787/9789264009103-en)

OCDE. 2009. Estudio de la OCDE sobre el proceso presupuestario en México, OECD Journal on Budgeting, Volume 2009 / Supplement 1: OECD Review of Budgeting in Mexico.

OECD. 2009. "Senior civil service", in Government at a Glance 2009, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264061651-20-en>.

OECD (2011), "Senior civil service", in Government at a Glance 2011, OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2011-23-en.

Oliveira, Robson Rocha. 2010. "Os conceitos de regulação em saúde no Brasil", dissertação de mestrado em Ciências, Faculdade de Medicina, Universidade de S. Paulo.

Osborne, David e Ted Gaebler. 1992. Reinventing Government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector, Reading, M.A.: Addison Wesley.

Pantaleão, Berenice Vallota e Maria da Penha Padilha Tsuboi. 2012. "projeto Mapeamento de Competências da ANS", comunicação apresentada no V CONSAD – Congresso do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração, 4 a 6 de janeiro de 2012, Brasília, http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/2013/V_CONSAD/150.pdf, consultado em setembro de 2013.

Pierre, Jon. 1995. "Governing the welfare state: public administration, state and society in Sweden", in Bureaucracy in the Modern State, ed. Jon Pierre, Hants and Vermont, Edward Elgar, pp. 140-160.

Pinto, Luiz Filipe e Daniel Ricardo Soranz. 2004. "Planos privados de assistência á saúde : cobertura populacional no Brasil", Ciência & Saúde Coletiva, nº 9 (1), pp. 85-98.

Pollit, C. e G. Bouckaert. 2004. Public Management Reform: A Comparative Analysis. New York: Oxford University Press.

Pollit, C.; Talbot, C.; Caufield, J. e Smullen, A. 2004. Agencies: how governments do things through semi-autonomous organizations, New York: Palgrave MacMillan.

Pollit, C., Thiel, S.V. e V. Homburg. 2007. "New Public Management in Europe", Management Online Review, Outubro 2007.

Pollit, C. e G. Bouckaert. 2011. Public Management Reform, a Comparative Analysis: New Public Management, Governance and the Neo-Weberian State. Oxford : Oxford University Press

Portugal, P. and M. Centeno. 2001. "Wages of civil servants", Bank of Portugal, Economic Bulletin-Autumn.

Puón, Rafael. 2006. "Alcance y resultados del Servicio Profesional de Carrera em Mexico", Gestión y Política Pública, vol. XV, nº 2, pp. 457-483

Quintero, Zarco. 2006. Servicio Público, Mexico, COPARMEX,pg.2

Rato, Helena e outros.2007. Estudo Comparado do Regime de Emprego Público de Países Europeus. Lisboa:INA e DGAEP.

Rocha, J.A. Oliveira . 2010. A Gestão de Recursos Humanos na Administração Pública, 3ªedição, Lisboa, Escolar Editora.

Rocha,J. A. Oliveira e F. Araújo.2007."Administrative reform in Portugal: Prospects and dilemmas", International Review of Administrative Sciences,

Rodríguez de Romo e Rodríguez Pérez. 1998. "Historia de la salud publica em Mexico: siglos XIX y XX", Historia, Ciências, Saúde-Manguinhos, vol. 5, nº 2, Rio de Janeiro, July-Oct.

Sanchez , Juan e Edward Levine.2009. "What is (or should be) the difference between competence modeling and traditional job analysis?", Human Resource Management Review, vol. 19, pp. 53-63

Sapir, André.2006. "Globalization and the reform of European Social Models", Journal of Common Market Studies, vol. 44, nº2, pp. 369-390.

Schaffer, Teresita. "Educating diplomtas- the inside job", http://www.academyofdiplomacy.org/programs/Diplomacy_and_Education/T.%20Schaffer_Educating%20Diplomats.pdf,, consultado em julho de 2013.

Selden,Sally Coleman, Ingraham, Patrícia e Willow Jacobson. 2001. "Human resource practices in state governments: findings from a national survey", Public Administration Review,vol. 65, nº 3,pp. 598-607.

Silva, Josélia Rita e Balassiano, Moisés. 2011. "Construção dos processos pessoais de carreiras no setor público no contexto social contemporâneo", XXXV Encontro da ANPAD, Rio de Janeiro.

Skans, Oskar Nördstrom, e Klaus J. Brösamle.2011. "Paths to higher office:evidence from the Swedish Civil Service", IFAU-Institute for Labour Market Policy Evaluation, working paper

Super, D. E. 1980. "A life span, life space approach to career development, Journal of Vocational Behavior,vol. 13, pp.282-298.

Xilotl, Ramon. 2012. "El servicio exterior mexicano: propuestas para su mejoramiento", Asociación de Diplomáticos Escritores, consultado on –line em agosto de 2013, http://www.diplomaticosescritores.org/NumeroActual.asp?link=44_2.html&num=45

VanDenburgh, William M. 2004. Internal Revenue Service. Restructuring and Reform Act of 1998: A Test of New Public Management, dissertação de doutoramento, Louisiana State University .

Velasco, José Luís. 2008. "Servicio de Administración Tributaria en Mexico", The Center for Migration and Development, Princeton University, working paper nº08.

Verhoest, Koen ; Roness, P.; Verschuere, B.; Rubecksen, K. e MacCarthaigh, M. 2010. Autonomy and control of state agencies: comparing states and agencies. Hamshire: Palgrave MacMillan.

Verhoest, Koen. 2013. "Societal and organizational culture and public sector reforms", in Madureira, C, e M. Asensio (organizadores), 2013. Handbook de Administração Pública, INA, pp. 51-74.

Webster, Jennifer. 2012. "Police officer perceptions of occupational stress; the state of art", Policing: an International Journal of Policies Strategies and Management.

Wilensky, H.L. 1961. "Careers, lifestyles, and social integration. International Social Science Journal, vol. 12 (4), pp. 553-558i

Wilson, J.M., Rostker, B.D. and Fan, C. (2010), Recruiting and Retaining America's Finest: Evidence-Based Lessons for Police Workforce Planning, RAND Corporation, MG-960-NIJ, Santa Monica, CA, disponível em: www.rand.org/pubs/monographs/MG960/ (acedido em julho de 2013).

Windholz , Eric e Graeme A.Hodge . 2012. "Conceptualizing social and economic regulation: implications for modern regulators and regulatory activity", Research paper nº. 2012/05, Faculty of Law, Monash University.

www.eurooccupations.org

<http://eurocc.icares.com>

www.st.org

<http://www.wageindicator.org/main/researchlab/occupation-data-base>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (web.coneval.gov.mx)

<http://www.golawenforcement.com/FederalLawEnforcementAgenciesHighSpeedConnection.htm>

Análise Salarial

Conforme já referido, um dos grandes problemas na análise comparativa salarial é a elevada heterogeneidade dos países em análise – ainda que no caso restrito das relações entre salário e emprego na administração pública, o impacto de diferentes políticas macroeconómicas, e de diferentes quadros institucionais e culturais de cada país, bem como a relativa generosidade dos sistemas de bem estar social , o poder negocial dos sindicatos, a maior ou menor abertura a processos de negociação concertada, o contexto legal dos contratos de trabalho e a evolução e variação política , os avanços e recuos , nos diferentes países ao longo do tempo podem muito facilmente contribuir para enviesamentos na análise dos resultados. Importaria reportar a um período de tempo muito mais lato, porventura de 20 anos ou mesmo mais, para que a partir desse painel de dados se pudesse testar a heterogeneidade e controlá-la através de técnicas apropriadas.

Não é contudo esse o objetivo deste estudo,mas antes definir os perfis identificadores de um conjunto de cargos no Brasil , encontrar os seus equivalentes ou equiparáveis nos restantes países da amostra , investigar e reportar os níveis salariais praticados e respetivos benefícios complementares .

Tal está feito de forma detalhada ao longo do estudo. Cada um dos cargos analisados foram descritos de forma detalhada em capítulos autónomos; em anexo, incluem-se os quadros de resumo das atribuições genéricas e detalhadas, das competências de gestão e das competências comportamentais bem como dos processos de recrutamento e seleção , promoção e progressão para cada um . Remete-se o leitor para o estudo para obter informação detalhada e respetivo enquadramento legal e institucional.

Remete-se ainda o leitor para o estudo no que diz respeito á informação salarial em cada um dos países, e dos cargos, sempre ao nível da administração pública central ou federal. Os quadros produzidos são muito detalhados; os dados produzidos explicitam toda a carreira e respetiva progressão. São produzidas ainda informações detalhadas sobre os diferentes benefícios para cada um dos cargos, em cada um dos países. Cada capítulo, referente a cada cargo, tem como referência o caso do Brasil, e permite compreender a evolução salarial do ponto de vista histórico e e político-institucional, mas os dados produzidos reportam a 31 de dezembro de 2012, em alguns casos mesmo a meados de 2013; são portanto dados atuais, os mais recentes a que foi possível chegar de forma oficial, ou através de fontes informativas oficiais com base em entrevistas, e naturalmente são dados nominais nas moedas de cada país em particular. A

enorme vastidão da informação produzida impede que a mesma seja aqui reproduzida.

Existem contudo linhas gerais que podem ser identificadas.

No contexto da grave crise económica e financeira que se iniciou a partir de 2007 e da crescente dívida soberana face ao PIB, a generalidade dos países analisados implementou medidas de austeridade mais ou menos severas e que envolveram no caso de Portugal a intervenção da *troika* formada pelo Fundo Monetário Internacional, a Comissão Europeia e o Banco Central Europeu.

As medidas de austeridade foram implementadas no contexto de um ambiente político e económico favorável ao pensamento neo clássico e liberal de menor intervenção do Estado na vida económica, embebral ticos á formaimpietrnacional, etrevenções m soberana fiA generalidade dos países , á exceção do Brasil, tem vindo recentemente a contrair **a evolução positiva dos níveis salariais. Nos Estados Unidos os salários na administração publica federal mantinham-se em 2012 ao mesmo nível de 2010.**

A evolução do salário em termos médios –fazer um excel com os salários de entrada e de topo de todos os cargos